

# Wirtschaft und Gesellschaft

Wirtschaftspolitische Zeitschrift  
der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

AK

AUS DEM INHALT:

Eduard März – 75 Jahre

Eduard März Persönliche Erinnerungen an  
Joseph A. Schumpeter

Editorial Innovation – was sonst?

Günther Chaloupek Längerfristige Wirtschaftspolitik im  
Rahmen der Sozialpartnerschaft

Horst Meixner Natürliche und soziale Grenzen des  
Wirtschaftswachstums

Josef Windsperger Erwartungen und Investitionen in  
Keynes' „Allgemeiner Theorie“

Erwin Weissel Japans Arbeitsbeziehungen –  
ein Exportartikel?

Renate Herold Arbeitsbedingungen im  
nichtorganisierten Sektor in Japan

Kommentar

Bücher

4/83

9. Jahrgang  
Heft 4

ORAC

---

Die in „Wirtschaft und Gesellschaft“ veröffentlichten Artikel geben nicht notwendigerweise die Meinung der Arbeiterkammer Wien wieder.

---

**REDAKTIONSKOLLEKTIV**

„Wirtschaft und Gesellschaft“ wird redaktionell von der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien betreut.

**Günther Chaloupek**  
**Thomas Delapina**  
**Brigitte Ederer**  
**Irene Geldner**  
**Wilhelmine Goldmann**  
**Josef Hochgerner**

**Peter Kreisky**  
**Christine Reiterlechner**  
**Nikolaus Reitzner**  
**Bruno Roßmann**  
**Kathrin Svoboda**  
**Hans Wehsely**

---

**REDAKTIONELLE  
LEITUNG**

**Günther Chaloupek**

---

**REDAKTIONSBEIRAT**

**Helfried Bauer**  
**Paul Blau**  
**Felix Butschek**  
**Peter Fleissner**  
**Helmut Frisch**  
**Rupert Gmoser**  
**Oskar Grünwald**  
**Heinz Kienzl**  
**Fritz Klenner**  
**Herbert Krämer**  
**Thomas Lachs**  
**Ferdinand Lacina**  
**Kazimierz Laski**  
**Eduard März**  
**Egon Matzner**

**Ewald Nowotny**  
**Herbert Ostleitner**  
**Theodor Prager**  
**Claus J. Raidl**  
**Hans Reithofer**  
**Philipp Rieger**  
**Erich Schmidt**  
**Gerhard Schwödiauer**  
**Josef Steindl**  
**Hannes Suppanz**  
**Hannes Swoboda**  
**Maria Szecsi**  
**Julian Uher**  
**Erwin Weissel**  
**Karlheinz Wolff**

---

**MEDIENINHABER  
(VERLEGER)**

Wirtschaftsverlag Dr. Anton Orac  
A-1010 Wien, Graben 17  
Telefon 0222/52 85 52

---

**HERAUSGEBER  
UND REDAKTION**

Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien  
A-1040 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20–22  
Telefon 0222/65 37 65

---

**DRUCK**

Druck- und Verlagsanstalt Gutenberg  
A-2700 Wiener Neustadt, Wiener Straße 66  
Telefon 0 26 22/82 61 Serie

---

**PREISE**

Einzelnummer öS 80,- (inkl. MwSt.)  
Jahresabonnement öS 250,- (inkl. MwSt.)  
Ermäßigtes Studenten-Jahresabonnement öS 150,-

---

**BANKVERBINDUNG**

Postsparkassenkonto 1591.013

---

**OFFENLEGUNG**

gemäß § 25 Mediengesetz:  
Wirtschaftsverlag Dr. Anton Orac  
A-1010 Wien, Graben 17

---



# Wirtschaft und Gesellschaft

Wirtschaftspolitische Zeitschrift  
der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

9. Jahrgang · Nr. 4

## Inhalt

Eduard März – 75 Jahre . . . . . 473

*Eduard März*  
Persönliche Erinnerungen an Joseph A. Schumpeter als akademischen Lehrer. . . . . 477

*Eduard März*  
Möglichkeiten und Grenzen des wirtschaftspolitischen Wandels im Rahmen der Marktwirtschaft . . . . . 485

Ausgewählte Bibliographie Eduard März (seit 1973) . . . . . 493

*Editorial*  
Innovation – was sonst? . . . . . 497

*Günter Chaloupek*  
Längerfristige Wirtschaftspolitik im Rahmen der Sozialpartnerschaft . . . . . 503

*Horst Meixner*  
Die Diskussion um natürliche und soziale Grenzen des Wirtschaftswachstums. . . . . 515

*Josef Windsperger*  
Erwartungen und Investitionen in Keynes' „Allgemeiner Theorie“: Eine Interpretation. . . . . 535

*Erwin Weissel*  
Japans Arbeitsbeziehungen – ein Exportartikel? . . . . . 551

*Renate Herold*  
Arbeitsbedingungen im nicht-organisierten Sektor in Japan: Instabilität, eine alternde Arbeitsbevölkerung und der weibliche Faktor . . . 567

## KOMMENTAR

Johannes Hawlik: Sparen, konsolidieren, investieren – Zur Finanz- und Wirtschaftskrise in Wien . . . . . 575

Hannes Swoboda: Replik . . . . . 582

## BÜCHER

Adam Zwass: Die Planwirtschaft im Wandel der Zeit (Richard Sturn) . . . . . 585

H. Suppanz/M. Wagner (Hrsg.): Einkommensverteilung in Österreich. Ein einführender Überblick (Ewald Walterskirchen). . . . . 589

Utz-Peter Reich/Carsten Stahmer (Hrsg.): Gesamtwirtschaftliche Wohlfahrtsmessung und Umweltqualität (Hans Christoph Binswanger) . 591

Heinz Herbert Noll: Beschäftigungschancen und Arbeitsbedingungen (Wolfram Elsner) . . . 594

Dieter Hertz-Eichenrode: Wirtschaftskrise und Arbeitsbeschaffung – Konjunkturpolitik 1925/26 und die Grundlagen der Krisenpolitik Brünnings (Robert Schediwy) . . . . . 597

Siegbert Morscher/Christian Smekal: Kommunale Unternehmungen zwischen Eigenwirtschaftlichkeit und öffentlichem Auftrag (Helfried Bauer) . . . . . 601

Jahresregister . . . . . 605



---

**Unsere  
Autoren**

GÜNTHER CHALOUPEK ist Mitarbeiter der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Arbeiterkammer Wien und Geschäftsführer des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen

JOHANNES HAWLIK ist Bundesgeschäftsführer der Kommunalpolitischen Vereinigung der ÖVP und Gemeinderat der Stadt Wien

RENATE HEROLD ist freie Journalistin und Dozentin an der Rikkyo-Universität Tokyo

EDUARD MÄRZ ist Professor für Wirtschaftsge-  
schichte an der Universität Wien

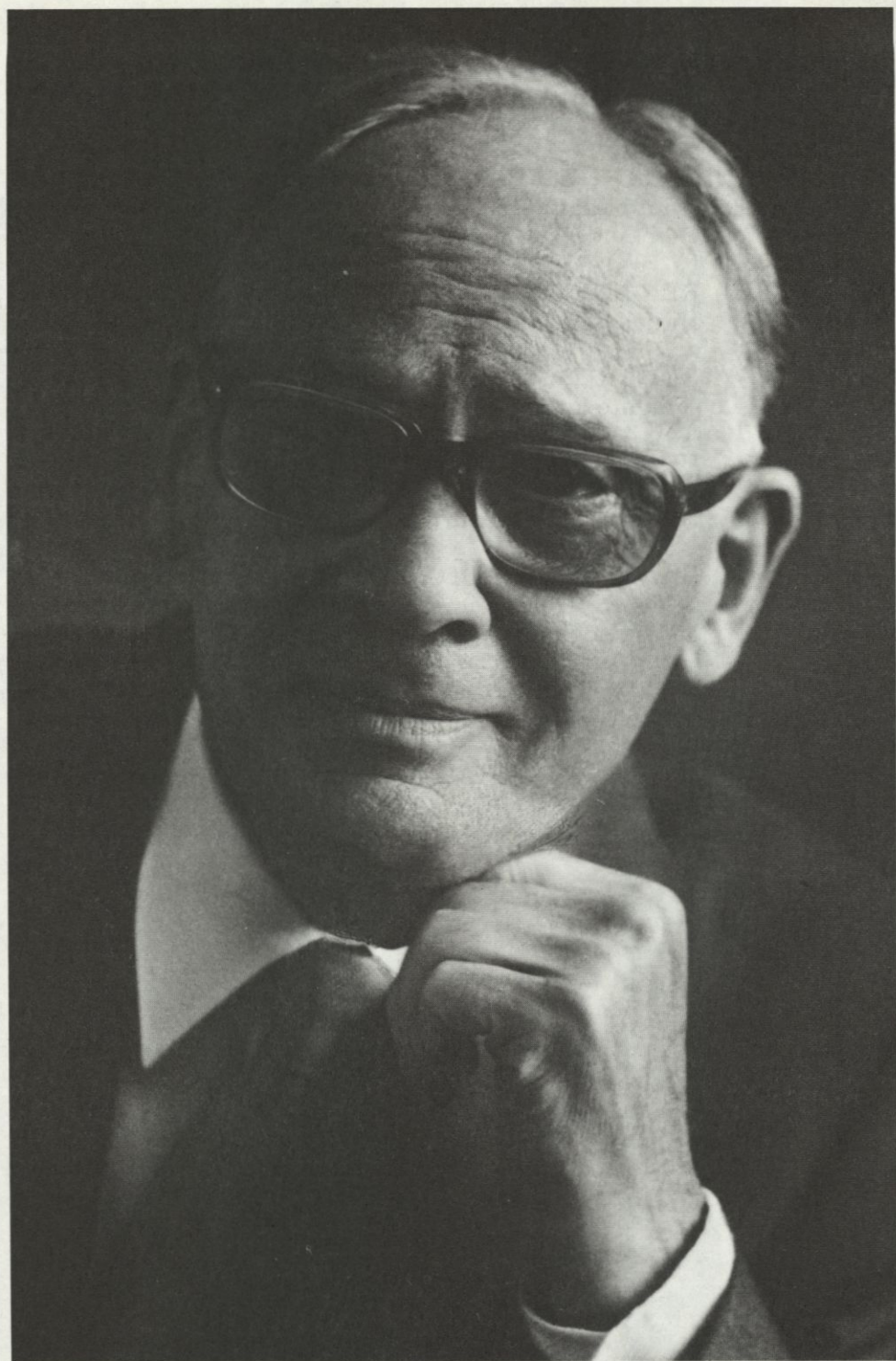
HORST MEIXNER ist Mitarbeiter im Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Johann-Wolfgang-Goethe-Universität Frankfurt

HANNES SWOBODA ist Leiter des Kommunalpolitischen Referates der Arbeiterkammer Wien und Gemeinderat der Stadt Wien

ERWIN WEISSEL ist Universitätsprofessor an der Universität Wien und Leiter der Sozialakademie Mödling

JOSEF WINDSPERGER ist im Bundesministerium für Finanzen beschäftigt

---





## Eduard März – 75 Jahre

Eduard März wurde 1908 in Lemberg geboren. Sein Vater war ein Uhrmacher, der sein Handwerk in Wien und in der Schweiz erlernt hatte, die Mutter war Lehrerin. Knapp vor Kriegsausbruch übersiedelte die Familie nach Wien, der Vater mußte bald nach seiner Ankunft einrücken. Im Elternhaus wurde seit jeher deutsch gesprochen, es herrschte die Atmosphäre eines bewußten, jedoch liberalen Judentums, fern jeder Orthodoxie. Die Jugend Eduards verlief unter äußerst beengten finanziellen Verhältnissen, die es selbstverständlich erscheinen ließen, daß er schon früh zum spärlichen Familieneinkommen beitragen mußte. 1928 legte er die Matura an einer Fachschule ab, bald darauf fand er Arbeit in einer Textilfabrik. Die Hochschule für Welthandel absolvierte er nebenbei. 1933 wurde er Diplomkaufmann, im selben Jahr legte er das Latinum ab und begann an der Universität Wien das staatswissenschaftliche Studium; knapp vor dessen Abschluß mußte er emigrieren.

Inzwischen hatte er vieles in sein Leben gepackt. Als frischgebackenem Diplomkaufmann war es ihm gelungen – für die damalige Zeit ein unerhörter Glücksfall – eine Anstellung bei der Wiener Vertretung der IBM zu ergattern, die ihn der finanziellen Sorgen enthob. Sein politisches Interesse war schon in den Mittelschuljahren wach geworden, das Erlebnis des Juli 1927 machte ihn zum glühenden Sozialisten. Als Student betätigte er sich in den verschiedensten linken Gruppierungen und stürzte sich mit großem Eifer auf das Studium des Marxismus. In der Zeit des Austrofaschismus hielt er volkswirtschaftliche Vorträge an den Wiener Volkshochschulen, deren marxistischer Charakter zwar geschickt getarnt, aber dennoch unverkennbar war. Seine Verbindung zu den Volkshochschulen verdankte er dem Wirtschaftshistoriker und Statistiker Walter Schiff, mit dem er auch an einer – ebenfalls getarnten – kritischen Broschüre über den Ständestaat zusammenarbeitete.

Auch, aber nicht nur wegen der Tätigkeit sattem polizeibekannt, war er im März 1938 zur raschen Flucht gezwungen. Wenige Tage nach dem Einmarsch der Deutschen landete er in der Schweiz. Seine Frau, die zu dieser Zeit ein Kind erwartete, konnte ihm später folgen.

Die Emigration verschlug ihn zunächst in die Türkei, wo er zwei Jahre für die dortige IBM-Vertretung arbeiten konnte. Im letzten möglichen Augenblick – knapp vor Kriegsausbruch – gelang es ihm, das Visum für die Vereinigten Staaten zu erhalten. Nach einer abenteuerlichen Reise über die Sowjetunion und Japan erreichte er sein Ziel. Es folgten Jahre der intensivsten Arbeit: wiederum IBM, gleichzeitig Studium an der Harvard Universität, 1943 der Master of Arts, in den ersten Jahren des Krieges Mitarbeit an den Radiosendungen für Österreich, schließlich freiwillige Meldung für den Dienst in der US Navy. Nach dem Krieg endlich genug Atempause, um das Studium an der Harvard Universität fortzusetzen und mit dem PhD in economics abzuschließen. Sein Doktorvater war Joseph Schumpeter, mit dem er



sich später immer wieder beschäftigt hat. Damit wurde es Eduard März möglich, die ungeliebte Arbeit in der Privatwirtschaft ganz aufzugeben und eine akademische Laufbahn anzustreben. Von 1947 bis 1953 lehrte er an verschiedenen amerikanischen Universitäten.

Sein Entschluß, nach Österreich zurückzukehren, war überwiegend politisch motiviert. So sehr er sich in der liberalen Atmosphäre der Roosevelt-Ära in Amerika eingelebt hatte, so sehr widerstrebte ihm der nachfolgende Rückschlag in das ultrakonservative Fahrwasser des McCarthy Komitees. In Österreich widmete er sich zuerst, als Konsulent der Kreditanstalt, seinen wirtschaftshistorischen Interessen; mit dem Jubiläumsband zum 100jährigen Bestand der Creditanstalt-Bankverein entstanden auch die Vorarbeiten zu seiner später veröffentlichten Pionierarbeit über die Rolle der *crédit mobilier* Banken in der Industrialisierung Österreichs. Wirtschaftsgeschichte, aufgearbeitet mit dem Rüstzeug der modernen Makroökonomie – das war damals noch neu in Österreich.

Gleichzeitig nahm Eduard März auch den Kontakt zur österreichischen Arbeiterbewegung auf, zunächst durch seine Mitarbeit an „Arbeit und Wirtschaft“. Unter dem Pseudonym Siegmund Schmerling schrieb er eine Serie von Artikeln über die Marxsche Ökonomie, die später im Verlag des ÖGB als Buch erschienen sind. Das war zu einer Zeit – Mitte der fünfziger Jahre – als der Marxismus in der österreichischen – wie überhaupt in der westeuropäischen – Sozialdemokratie nur mehr als Teil einer längst vergangenen Vergangenheit galt. Wie kaum ein anderer hat Eduard März dazu beigetragen, daß er in der österreichischen Arbeiterbewegung, vor allem in der jungen Generation, wieder zum aktuellen Thema wurde, ohne einer dogmatischen Erstarrung zu verfallen.

1956 eröffnete sich ihm mit dem Eintritt in die Arbeiterkammer Wien ein neues Betätigungsfeld, dem er sich fast zwanzig Jahre mit höchster Intensität widmete. Zwei Männer vor allem haben ihm, dem spät heimgekehrten Emigranten, den Weg in die Kammer geebnet. Der damalige Chefredakteur von „Arbeit und Wirtschaft“, Ernst Lakenbacher, und der Kammeramtsdirektor Stefan Wirlandner. Wirlandner, der selbst während des Krieges in England gelebt hatte, wußte den Umstand zu schätzen, daß der Marxist Eduard März zugleich auch einer der wenigen Volkswirtschaftler in Österreich war, der eine gründliche ökonomische Ausbildung auf dem westlichen Stand der Lehre erhalten hatte und mit den Ideen von Keynes vertraut war. So wurde März zum Leiter der – anfänglich allerdings nur zwei Mitarbeiter umfassenden – wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung bestellt. Sie wurde unter seiner Leitung bald zum *brain trust* der Arbeitnehmerseite in der wirtschaftspolitischen Tätigkeit. Hier wurden so manche Konzepte und Analysen geboren, die für die wirtschaftspolitischen Programme der Gewerkschaften maßgebliche Bedeutung erlangten. An der Gründung des Wirtschaftsbeirates, der die Abteilung vor neue und wichtige Aufgaben stellte, war Eduard März an hervorragender Stelle beteiligt. Ohne sich einer Ideologisierung der Sozialpartnerschaft zu verschrei-



ben, sah er doch in dieser Institution ein brauchbares Instrument zur Durchsetzung eines auf Vollbeschäftigung und Modernisierung gerichteten keynesianischen Kurses, zu einem planvolleren Vorgehen in der Gestaltung des Wirtschaftsablaufes und zur Stärkung des Einflusses der Arbeitnehmer auf die Wirtschaftspolitik. Viele wichtige Initiativen sind von ihm ausgegangen. So gehörte er in Österreich zu den ersten, die auf Strukturpolitik, auf Forschung und Wissenschaft, auf die Forcierung neuer, „intelligenter“ Produkte drängten.

Daß er daneben eine Fülle von wissenschaftlichen Arbeiten und Artikeln produzierte, die seinen Namen international bekannt machten, kann hier nur erwähnt werden. Die beigegebene Bibliographie spricht für sich selbst. Nicht unerwähnt darf freilich bleiben der wichtige Beitrag, den Eduard März zur Ausbildung seiner jungen Mitarbeiter und, darüber hinaus, zur Heranziehung einer neuen studentischen Generation an die Aufgaben der praktischen Wirtschaftspolitik im Geiste einer sozialistischen Perspektive geleistet hat. Seinen Mitarbeitern ließ er nichts durchgehen, besonders nicht den schlampigen Umgang mit der deutschen Sprache, aber er setzte sich für sie in jeder Weise – geistig, beruflich und menschlich – ein. So leistete er, wie Hertha Firnberg in der Festschrift zu seinem 65. Geburtstag schrieb, in dieser Funktion einen hervorragenden Beitrag „als Wissenschaftler, als Wirtschaftspolitiker, als Volksbildner und nicht zuletzt als Erzieher einer ganzen Generation von Wirtschaftsfachleuten“.

Man hätte meinen können, daß die österreichischen Universitäten, nach langen Jahren der Abschließung vom wissenschaftlichen Leben des Auslandes, angesichts der fast völligen Verschüttung der geistigen Strömungen der Ersten Republik, einen Mann wie Eduard März willkommen heißen hätten. Dem war leider nicht so. Die Märzsche Mischung von Marx und Keynes, von westlicher Wissenschaft und sozialistischer Gesinnung mißfiel dem erkonservativen universitären Establishment in höchstem Maß. Marx war tabu, Keynes ein wenig bekanntes Wesen. Die Universität Wien verweigerte dem profilierten Sozialisten die Habilitation. Erst 1968 wurde er Honorarprofessor in Linz, später viele Male Gastprofessor in Salzburg, schließlich öffneten sich ihm auch die Tore der Universität Wien, wo er seit Anfang der siebziger Jahre ständige Vorlesungen über österreichische Wirtschaftsgeschichte, Geschichte der industriellen Revolution und Marxsche Ökonomie hält. So konnte er, um wiederum Hertha Firnberg zu zitieren, letztlich doch an der Überwindung der „geistigen Dürre“ mitarbeiten, die lange Zeit an unseren Hochschulen geherrscht hatte.

In seinem umfassenden wissenschaftlichen Werk spürt Eduard März immer wieder, von verschiedenen Seiten und Ansatzpunkten her, demselben Grundproblem nach, das ihn seit seinen Harvard Tagen beschäftigt: dem Problem der wirtschaftlichen, insbesondere der kapitalistischen Entwicklung. Dieses Interesse bildet das Bindeglied zwischen seinen vielen Arbeiten zur Wirtschaftsgeschichte, zur Marxschen Theorie, zu Schumpeter, zum Imperialismus und zu den Fragen der Dritten Welt ebenso wie zu den Perspektiven des Sozialismus. Eduard

März begeht seinen 75. Geburtstag in voller Arbeitskraft, voll von Plänen für die Weiterführung seines Werkes. Die Mitglieder der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung, die Mitarbeiter dieser Zeitschrift, die noch unter seiner Leitung entstanden ist, wünschen ihm noch viele Jahre des tätigen Wirkens.



---

# Persönliche Erinnerungen an Joseph A. Schumpeter als akademischen Lehrer\*)

Eduard März

---

Wenn mich mein Gedächtnis nicht trügt, begegnete ich Schumpeter zum ersten Mal im Harvard Economics Club im Frühjahr 1941. Der Träger dieses für mich geradezu legendären Namens hatte ein Referat über die Wiener Schule der Psychoanalyse seinen Studenten versprochen, zu dem sich über diesen engen Kreis hinaus noch eine große Zahl von Studierenden aus anderen Fakultäten eingefunden hatte. So sah ich denn den großen Schumpeter vor mir stehen: rundlich, mittelgroß, auf kräftigen Schultern ein massiver Kopf, dessen Züge entfernt an die Napoleons erinnerten. Seine Vortragsweise, an der ich auch bei späteren Gelegenheiten Anstoß nahm, war salopp und unsystematisch. Es war offensichtlich, daß der Referent keinerlei Konzept, geschweige denn einen geschriebenen Text für seinen schwierigen Gegenstand vorbereitet hatte.

Ich hatte mich in meiner Wiener Studienzeit mit den Hauptwerken Sigmund Freuds einigermaßen vertraut gemacht. So war ich in der Diskussion imstande, Schumpeter eine Reihe von Irrtümern nachzuweisen, wobei ich es nur schlecht verstand, meiner im Verlaufe des Vortrages immer stärker angestiegenen Irritation Herr zu werden. Schumpeter nahm meine Entgegnungen mit herablassender Freundlichkeit zur Kenntnis, und setzte schließlich der Diskussion ein Ende, indem er mich einlud, ihn in seiner Sprechstunde aufzusuchen, um auf einige der schwierigen Fragen mit der für deren Behandlung notwendigen Mühe einzugehen. Von diesem Zeitpunkt an, fand ich mich in

\*) Aus: Eduard März, Joseph Alois Schumpeter – Forscher, Lehrer und Politiker.  
Verlag für Geschichte und Politik Wien 1983, 190 Seiten, Seite 15–22



seinem Büro im Littauer-Building auf dem Harvard-Square in regelmäßigen Abständen ein.

Schumpeter hatte sich bei der Darlegung der Psychoanalyse auf sein monströses Gedächtnis verlassen, und mußte herausfinden, daß es ihn ausnahmsweise im Stich gelassen hatte. Bei seinen Vorträgen über Nationalökonomie – ich hörte seine Vorlesungen in den Fächern Theorie, Geldwesen und Sozialismus – kam es nur sehr selten vor, daß ihm ein Student eine Erinnerungslücke, oder gar einen Irrtum, nachweisen konnte, obwohl er auch diese ohne jedes geschriebene Konzept bestritt. In seinen Taschen hatte er allerdings leere Papierstreifen parat, die er gelegentlich, wenn ihm ein neuer Gedanke aufgestoßen war, mit einigen stenographischen Notizen beschrieb. So kam der Witz auf, daß seine Kollegen zu Hause vorbereitete Aufzeichnungen in ihre Vorlesungen brachten, während Schumpeter Aufzeichnungen aus seinen Vorlesungen nach Hause brachte. Er nahm Bemerkungen dieser Art nicht ohne Wohlgefallen auf.

Ich hörte Schumpeter-Vorlesungen (neben anderen von Gottfried Haberler, Edward Chamberlain, Abbot Usher und Alvin Hansen) durch ein volles Jahr, brach dann meine Studien ab und trat in den Dienst der amerikanischen Flotte. Nach dem Kriege nahm ich meine Studien wieder auf, hauptsächlich um meine Dissertation, die drei Jahre in einer Schublade gelegen hatte, endlich abzuschließen. Schumpeter nahm großes Interesse an dem Fortgang meiner Studie, nicht zuletzt deshalb, weil es um ein breit angelegtes wirtschaftshistorisches Thema ging – die ökonomischen Konsequenzen des Zusammenbruchs der Donaumonarchie. Er wurde jedoch seltsam zugeknöpft und kurz angebunden, als ich ihm ein langes Kapitel über das österreichische Schicksalsjahr 1918/1919 vorlegte, in dem er selbst eine eminente Rolle als Finanzminister der jungen Republik gespielt hatte. Erst viele Jahre später, als ich an einer Studie über die Finanzpolitik Schumpeters in diesem Jahre arbeitete, wurde mir seine mich so merkwürdig berührende Beklommenheit verständlich, die er bei der Diskussion dieses Themas an den Tag gelegt hatte. (Vergleiche Kapitel VII „Schumpeter als Finanzminister, März–Oktober 1919“.)

Auch andere Themen waren für Schumpeter tabu. So weigerte er sich, trotz der immer wieder vorgebrachten Forderungen der Studenten, seine eigene, berühmt gewordene, Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung auf seminaristische Weise abzuhandeln. Da man dem großen Harvard-Professor eine kräftige Dosis von Eitelkeit nicht absprechen konnte, wie er selbst gesprächsweise gerne zugab, erschien diese Zurückhaltung unnatürlich und rätselhaft. Schließlich kam es zu einem kleinen Eklat. Bei einer öffentlichen Diskussion über die Aktualität des Sozialismus ging Paul M. Sweezy, damals der jüngste unter den Harvard-Professoren, auf die Hauptpunkte der Schumpeterschen Theorie ein und forderte seinen großen Kollegen auf, seine Ansichten zu einigen der strittigen Fragen expressis verbis darzulegen. Schumpeter ignorierte Sweezys Herausforderung und erging sich in einer langatmigen Panegyrik auf das amerikanische Wirtschaftssystem, worin er sich



durch keinen der provokatorischen Zwischenrufe der Studenten stören ließ.

Schumpeter hatte sein bekanntestes Werk, *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung*, noch vor Erreichung seines 30. Lebensjahres geschrieben. In nostalgischen Stunden nannte er später dieses Lebensalter „the sacred age of fertility“. In späteren Jahren versuchte er sich immer wieder an empirischen und theoretischen Untermauerungen seiner frühen Thesen, namentlich in seinem umfangreichen Buch *Business Cycles*, das er als Krönung seines Lebenswerkes ansah. Aber nur wenige Jahre vor dieser „tour de force“ war John M. Keynes' *General Theory of Employment* erschienen, und die Harvard Economics faculty sowie die Gemeinschaft der Ökonomen außerhalb Harvards sprach über kaum ein anderes Thema als über das der Keynesschen „Revolution“.

Schumpeter wäre kaum ein normaler Sterblicher gewesen, wenn er auf diese Mauer der Gleichgültigkeit, die seinem magnum opus begegnete, nicht mit Enttäuschung und Bitterkeit reagiert hätte. Dies kam u. a. auch darin zum Ausdruck, daß er die *General Theory* mit dem unschönen Wort „Depression Economics“ abzuqualifizieren versuchte. (Den Ausdruck soll allerdings der bekannte englische Ökonom Sir John Hicks geprägt haben.) Die bekannte Stagnationstheorie seines Kollegen Alvin Hansen, mit welcher dieser die damals weitgehend akzeptierte Annahme von einem dauernden „gap“ zwischen Ersparnissen und Investitionen zu verifizieren versuchte – im übrigen mit der expliziten Billigung durch Keynes –, fand, wie ich glaube zu Recht, nur wenig Gnade auf Seite von Schumpeter. Die Atmosphäre an der Harvard Faculty war so mitunter recht gespannt, und Schumpeter mußte erkennen, daß die Sympathien vieler Studenten sich eher seinem weit weniger begabten und profilierten Kollegen Hansen zuneigten. Dazu kam, daß Schumpeter politische Meinungen vertrat, die von einem Großteil der Harvard Community als schockierend empfunden wurden. Ich werde auf diesen Punkt später zurückkommen.

Man würde Schumpeter unrecht tun, wenn man seine Kritik an der Keynesschen Theorie bloß als Ausfluß der gekränkten Eitelkeit und des Konkurrenzneids auffassen würde. Er stand dem ganzen System der „Comparative Statics“ mit äußerster Skepsis gegenüber. Für ihn galten die Mechanismen, die von einem Zustand des Gleichgewichts zum anderen führten – oder führen sollten, und die von Keynes und der Keynesschen Schule mit einigen griffigen Formeln mit trügerischer Eleganz beschrieben worden waren, als die eigentliche Crux des Konjunktur- und Wachstumsprozesses. Nur eine wirklich „dynamisch“ angelegte Theorie konnte diesem einigermaßen gerecht werden. Schumpeter gab allerdings gelegentlich zu, daß das System der „Comparative Statics“ Ansätze zu einer mehr dynamischen Betrachtungsweise enthielt.

Es war auffallend, wie oft Schumpeter, wenn er über Keynes und den Keynesianismus dozierte, auf die Theorien von Karl Marx zu sprechen kam. Wenn man von Paul Sweezy absieht, der damals an seinem



genialen Frühwerk *The Theory of Capitalist Development* arbeitete, war Schumpeter der einzige – unter den arrivierten Harvard-Professoren –, der sich mit den ökonomischen Theorien von Karl Marx eingehend beschäftigte. In meinen Aufzeichnungen aus dieser Zeit findet sich eine von Schumpeter quasi en passant hingestreute Bemerkung, daß ein System wie das Marxsche – „which changes under its own steam will forever attract more attention than the Keynesian system of comparative statics“.

Schumpeter mag in diesem Zusammenhang auch an sein eigenes Werk gedacht haben, das die Dynamik der kapitalistischen Produktionsweise der innovatorischen Tätigkeit des Unternehmers zuschrieb. Ich werde auf den folgenden Seiten über die Schumpetersche Sicht des Konjunktur- und Wachstumsprozesses mehr zu sagen haben. Hier möchte ich nur vermerken, daß mir in meinem letzten Harvard-Jahr immer klarer wurde, daß die auffallende Zurückhaltung, die Schumpeter bei der Diskussion seiner eigenen Theorie erkennen ließ, ihre letzte Wurzel in seinem Gefühl ihrer Unzulänglichkeit gehabt haben mag. Schon in Wien, bald nach Erscheinen seines imponierenden Frühwerks, mußte er eine negative und höchst ungnädige Kritik aus der Feder seines verehrten Lehrers und Förderers Böhm-Bawerk hinnehmen. Und später scheinen ihm selbst immer größere Zweifel aufgestoßen zu sein, ob man den Kapitalzins als eine rein dynamische Erscheinung auffassen dürfe. Aber von einer Verknüpfung der Agiotheorie mit seiner dynamischen Theorie wollte er auch in seiner Harvard-Zeit nichts wissen. Frustrierende Überlegungen dieser Art veranlaßten ihn mitunter zu der Bemerkung, daß der Boden der Nationalökonomie nicht trittfest sei. Man habe manchmal das Gefühl, daß man sich in einer Sumpflandschaft bewege.

Schumpeter zollte dem Lausanner Ökonomen Léon Walras die allerhöchste Anerkennung – nämlich die, der eigentliche Begründer der quantitativen Schule der Nationalökonomie zu sein. Und er sprach immer wieder von der Notwendigkeit, das Walrassche System zu dynamisieren. Mir ist jedoch keine Studie Schumpeters bekannt, in welcher er selbst einen Versuch dieser Art unternommen hätte. Auch der neuen Schule der Ökonometrie, zu deren Vätern der große Lausanner Ökonom gezählt werden muß, stand Schumpeter aufgeschlossen und wohlwollend gegenüber. In seinen Vorlesungen präsentierte er häufig Arbeiten von Tinbergen, Frisch, Tintner, Hotelling, Samuelson u. a. Aber Schumpeter, der über eine gewisse Kenntnis der Mathematik verfügte, hat niemals auch nur eine Zeile geschrieben, die man der ökonometrischen Schule zurechnen kann. Auch in dieser Beziehung legt Schumpeter ein ambivalentes, wenn nicht gar rätselhaftes Verhalten an den Tag.

Schumpeter begann bald nach Abschluß seiner Studie *Business Cycles* an einem neuen Buch zu arbeiten, in welchem er zu einigen aktuellen Problemen Stellung nehmen wollte. Aus den zuerst nur hastig hingeworfenen Notizen und Skizzen sollte bald ein Werk entstehen, das einen überraschend starken und nachhaltigen Widerhall auch in den



nicht-akademischen Kreisen der Bevölkerung auslöste, der selbst heute nicht völlig verklungen ist. Ich meine natürlich sein im Jahre 1942 erschienenenes Buch *Capitalism, Socialism and Democracy*.

Das Buch beginnt bekanntlich mit einem Tribut an das theoretische Werk von Karl Marx. Insbesondere die Marxsche sozialwissenschaftliche Methodik, den „Historischen Materialismus“ feiert Schumpeter als eine der größten geistigen Leistungen auf dem Gebiete der Soziologie. Diese Verbeugung vor dem Genie Marxens war zweifellos als eine Herausforderung des Autors an den Konservativismus der an der Harvard Universität und an den anderen großen Universitäten des Landes herrschenden Schulökonomie gedacht, mit der das ewige enfant terrible neuerlich seine völlige geistige Unabhängigkeit demonstrierte. Aber dieser ungewöhnliche Auftakt zu einem ungewöhnlichen Buch hatte auch einen tieferen Sinn: Mit seinem Tribut stattete der Autor eine alte Dankeschuld ab. Nur Böhm-Bawerk, sein großer und unvergeßlicher Lehrer, hatte einen ähnlich tiefgreifenden Einfluß auf das Lebenswerk Schumpeters ausgeübt wie Karl Marx.

Indes, nach einer nicht unkritischen Würdigung der Marxschen Gedankenwelt, unterwirft Schumpeter die monopolistische Wirtschaft Amerikas einer Analyse, die als geharnischte Absage an die säkularen Stagnationstheorien marxistisch-linkskeynesianistischer Observanz verstanden werden muß. Dem Kapitalismus, in seiner neuen, von den großen monopoloiden Konzernen geprägten Lebensform, schreibt der Autor eine Dynamik zu, welche sich von der des Kapitalismus der freien Konkurrenz so dramatisch abhebt wie ein Kanonenschuß vom Zuschlagen einer Tür. In Retrospektive läßt sich sagen, daß die wirtschaftliche Entwicklung der ersten Dekaden der Nachkriegszeit, 1945–1975, eher Schumpeter als seinen marxistisch-linkskeynesianischen Antagonisten recht gegeben hat.

Nach dieser Weissagung eines goldenen Zeitalters des Kapitalismus kommt ein für die Schumpetersche Denkweise bezeichnender dialektischer Gedankensprung. Der Kapitalismus, so meint er, werde zugrundegehen und von einem sozialistischen System abgelöst werden, nicht etwa wegen seiner Gebrechen und Verbrechen, wie Marx es angenommen hatte, sondern – ganz im Gegenteil – wegen seiner imposanten historischen Leistungen. Schumpeter beschreibt einige Einzelheiten dieses Auflösungsprozesses. Die entscheidende Ursache der Ablösung des einen Systems durch das andere ist in letzter Instanz in dem Absterben der unternehmerischen Funktion zu suchen, die von einem manageriellen Team – der Technostruktur in der Diktion von J. K. Galbraith – übernommen wird. Mit dem Dahingehen des alten kapitalistischen Unternehmers stirbt auch eine Menschheitsepoche, die im Zeichen des schöpferischen Individuums und der liberalistischen Ideenwelt gestanden hatte.

Wie bereits früher vermerkt, war Schumpeters neues Buch ein augenblicklicher Publikumserfolg. Manche seiner linken Studenten hielten es für ein Dokument einer eigenwilligen und verspäteten Bekehrung zu ihrer eigenen Anschauungsweise. Sie übersahen den



Umstand, daß Schumpeter schon in den frühen zwanziger Jahren sehr ähnliche Ansichten öffentlich vertreten hatte. (Siehe den Aufsatz „Sozialistische Möglichkeiten von heute“ im Archiv für Sozialwissenschaften, Band 48, 1921.) Seine konservativen Freunde warfen ihm dagegen vor, daß sein Buch geeignet sei, zur Verbreitung einer defaitistischen Stimmung beizutragen, da er darin die Unabwendbarkeit und höhere Rationalität des Sozialismus postuliert hätte. Schumpeter begegnete solchen Vorwürfen mit der trockenen Bemerkung, daß es besser sei, gewisse negative soziologische Tendenzen frühzeitig zu erkennen, um entsprechende Gegenstrategien rechtzeitig entwickeln zu können.

In Wahrheit ließen die Argumente von links und rechts Schumpeter völlig unberührt. Er unterhielt eine sentimentale und nostalgische Beziehung zu den großen Gestalten und den von ihnen ausgehenden geistigen Strömungen des 19. Jahrhunderts, dem er sich stärker verbunden fühlte als der von ihm als brutal und gnadenlos empfundenen Gegenwart. Immer wieder konnte man von ihm die Bemerkung hören, daß Natur und Charakter einer gesellschaftlichen Epoche sich in der Art ihrer Kriegsführung manifestiere und daß die Kriege unserer eigenen Zeitrechnung auf die totale Vernichtung des Gegners abzielten – im Gegensatz zu den Kriegen der Vergangenheit. Der Kapitalismus, den Schumpeter für die Inkarnation des schöpferischen Unternehmergeistes hielt, sei längst, so schien es ihm, von der Weltbühne abgetreten. Was er in den letzten Jahrzehnten zu beobachten vermeinte, war ein Prozeß der allmählichen Annäherung der politischen Systeme. Eine neue managerielle Schicht schickte sich an, die Kommandohöhen von Politik und Wirtschaft im Westen sowie im Osten zu usurpieren. Hinter unterschiedlichen politischen Fassaden glaubte er, sehr deutliche Konvergenztendenzen erkennen zu können.

Es kann so kaum wundernehmen, daß Schumpeter während der Kriegsjahre in eine immer stärker fühlbare politische und menschliche Isolierung geriet. Unter den Studenten und in weiten Teilen der Bevölkerung war die Meinung – oder besser: die Illusion – verbreitet, daß das Sowjetsystem nach dem mit Sicherheit zu erwartenden Sieg über den Faschismus sich schrittweise in Richtung einer sozialen Demokratie entwickeln würde. Schumpeter begegnete solchen Ansichten mit kaum verhüllter Geringschätzung und Ablehnung. Charakteristisch für seine Einstellung zu dem Problemkomplex „Konvergenz der Systeme“ war seine positive Aufnahme des damals viel diskutierten Buches *Die Revolution der Manager* von James Burnham. Als ich einmal im Laufe eines Gespräches die Thesen Burnhams als oberflächlich bezeichnete, reagierte Schumpeter auf meine Bemerkung mit ungewöhnlicher Schärfe. Es wurde mir klar, daß ich einen Lebensnerv berührt hatte.

Mein Eindruck von Schumpeter während meiner Harvardzeit war nicht der eines stabilen, ausgeglichenen und glücklichen Menschen. Ich wußte, daß ihm in seiner österreichischen Heimat viel persönliches Leid und Ungemach widerfahren waren. Er war als Nationalökonom



wiederholt auf unfaire, ja gehässige Kritik gestoßen. Seine Bestellung als ordentlicher Professor in Graz konnte nur auf eine Intervention Böhm-Bawerks hin mit Hilfe einer allerhöchsten kaiserlichen EntschlieÙung durchgesetzt werden. Noch schmerzlicher war der frühe Verlust seiner jungen Frau und eines neugeborenen Kindes kurz nach seiner Übersiedlung nach Bonn im Jahre 1925.

Schumpeter verfolgte frühzeitig ehrgeizige politische Pläne, wie Tagebucheintragungen Joseph Redlichs, persönliche Briefe und nicht zuletzt während des Ersten Weltkriegs abgefaÙte politische Memoranden sehr deutlich zeigen. Seine Ministerschaft in einem Koalitionskabinett unter Karl Renner dauerte jedoch ein knappes halbes Jahr und endete mit einem peinlichen Eklat. Auch seine Bankiertätigkeit – er bekleidete einige wenige Jahre die Funktion eines Präsidenten der privaten Biedermann-Bank in Wien – war alles ehe denn erfolgreich. Nach der Liquidierung dieser Bank verblieb ihm die Last einer nicht unbeträchtlichen finanziellen Schuld.

In den Vereinigten Staaten konnte sich Schumpeter seinem wissenschaftlichen Lebenswerk sorgenfrei hingeben. Er tat dies auch mit einem Aufwand von Beharrlichkeit und Energie, der seine eiserne Konstitution allmählich untergrub. Noch während der frühen Stunden des Morgens konnte man ihn oft in dem Studierzimmer seines Hauses auf- und abschreiten und über seinen Arbeiten sinnieren sehen. Man konnte sich des Eindrucks kaum erwehren, daß Schumpeter von der Sorge getrieben war, sein Lebenswerk könnte unvollendet bleiben.

Aber ein homo politicus wie Schumpeter konnte in seiner wissenschaftlichen Arbeit nicht völlig aufgehen. Im Klassenzimmer enthielt er sich fast völlig der Kritik an der Wirtschaftspolitik der Regierung Roosevelt. Es wurde dennoch klar, daß er dem New Deal und vielen seiner linksbürgerlichen Exponenten mit Skepsis, mitunter sogar Verachtung gegenüberstand. Als sich zu Anfang des Krieges die Klassenzimmer zu lichten begannen und viele seiner Kollegen nach Washington, in die verschiedenen kriegswirtschaftlichen Institutionen, berufen wurden, konnte es geschehen, daß sich Schumpeter eines Ausdrucks der Bitterkeit nicht zu enthalten vermochte. Manchmal entschlüpfte ihm bei einem seiner seltenen Diskurse über die Wirtschaftspolitik das seltsame Wort: „If I were among the living, I should . . .“ Der alte homo politicus wähnte sich manchmal so gut wie tot.

Als ich nach dem Kriege nach Cambridge zurückkehrte, fand ich einen seltsam geläuterten, fast heiteren und mit der Welt offensichtlich ausgesöhnten Schumpeter vor. Dies war jedenfalls der Eindruck, den er auf mich und einige meiner Kollegen machte. Möglicherweise fand er Gefallen an seiner nun stark forcierten Arbeit an seinem letzten großen Werk, der *History of Economic Analysis*. Aber ein zu dieser Zeit häufig gehörter StoÙseufzer „thank God for America“ läÙt auch eine andere Interpretation seines auffallend veränderten Gehabens zu. Schumpeter, wie auch die übrige amerikanische Öffentlichkeit, wurde erst zu diesem späten Zeitpunkt sich der vollen Größe der europäischen Tragödie bewußt. Kein Wunder, daß er auf die Enthüllungen über Konzentra-



tionslager, fabriksmäßig betriebene Massenmorde und Austreibung ganzer Völkergruppen mit einem kurzen Stoßgebet reagierte. Mag sein, daß ihm damals auch die ersten leisen Zweifel ob der Gültigkeit seiner „Konvergenztheorie“ aufgestoßen sind; ich fand jedoch keine Gelegenheit mehr, diesen Punkt zu verifizieren.

In seinem Nachruf auf John Maynard Keynes (siehe: *The American Economic Review*, Bd. 36, Nr. 4, September 1946) versucht Schumpeter, auch ein Charakterbild des großen englischen Ökonomen zu zeichnen. Auf die Vielfalt seiner Interessen eingehend, schreibt er: „Diese Kombination von Interessen ist nicht ungewöhnlich. Das, was sie ungewöhnlich macht und fast als Wunder erscheinen läßt, ist der Umstand, daß er in jedes dieser Interessensgebiete so viel Energie einbrachte, als ob es sein einziges gewesen wäre. Sein Appetit und seine Kapazität für effiziente Arbeit erscheinen unglaublich, und seine Konzentrationsfähigkeit auf das, woran er gerade arbeitete, war wahrhaft Gladstonian; was er auch immer anpackte, verfolgte er mit einer Zielstrebigkeit, die jeden anderen Gedanken verdrängte. Er wußte, was es bedeutet, müde zu sein. Aber er schien kaum die toten Stunden der Freudlosigkeit und der Frustration gekannt zu haben . . . Menschliche Maschinen, die ihre letzte Kraftreserve verbrauchen, haben gewöhnlich etwas Unmenschliches an sich. Solche Leute sind fast immer kalt in ihren menschlichen Beziehungen, unnahbar und in sich gekehrt. Aber Keynes war das gerade Gegenteil von alledem – der freundlichste Geselle, den man sich vorstellen kann: freundlich, warm und heiter von der Art und Weise, wie Leute freundlich sind, die durch nichts beschwert sind . . . Er war liebevoll. Er war stets bereit, mit freundlichem Eifer auf die Meinungen, Probleme und Nöte anderer Menschen einzugehen. Er war generös, und dies bezog sich nicht allein auf Geldfragen. Er war gesellig, er liebte die Konversation, und er brillierte in ihr. Und, im Gegensatz zu einer weit verbreiteten Meinung, konnte er höflich sein, höflich im Stile einer Alte-Welt-Etikette, die zeitaufwendig ist . . .“

Mit diesen wenigen Strichen hat uns Schumpeter nicht bloß ein Porträt seines bewunderten und wohl auch beneideten großen „Rivalen“ hinterlassen, sondern wohl auch ein Bild, das manche seiner eigenen Züge trägt.



---

# 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 Forumsdiskussion 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 Massenphänomen 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 Orientierungsbefehl 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 bekannten 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 Szecei: 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 Steuerungsinstruments 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 Beispiel 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 Versteinigung 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 Zwillingsbrüder 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.







## AUSGEWÄHLTE BIBLIOGRAPHIE EDUARD MÄRZ (SEIT 1973)\*)

### *I. Bücher*

- „Einführung in die Marx'sche Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung“, Wien 1976  
„Österreichs Bankpolitik in der Zeit der großen Wende 1913–1923“, Wien 1981  
„Josef Alois Schumpeter – Forscher, Lehrer und Politiker“, Wien 1983

### *II. Beiträge zu Büchern und Kollektivwerken*

- „Währung und Banken in Österreich, 1848–1918“ (in Zusammenarbeit mit Karl Socher) in: „Geschichte der Habsburger Monarchie 1848–1918“, hrsg. von Adam Wandruszka, Wien 1973  
„Klassengesellschaft und Pluralistische Gesellschaft“, in: Festschrift für Karl R. Stadler, Wien 1974  
„Internationale Aspekte der Arbeitsmarktpolitik“, in: Die ökonomischen Aspekte der Arbeitsmarktpolitik (ed. Felix Butschek), Wien 1975  
„Soziale Reform und Sozialisierungsdebatte in Österreich nach dem Ersten Weltkrieg“, in: Festschrift für Hertha Firnberg, Wien 1975  
„Die gesellschaftspolitischen Ideen von Robert Owen“, in: Systemwandel und Demokratisierung, Festschrift für Ossip K. Flechtheim, Frankfurt 1975  
„Einleitung“ zu Roman Rosdolsky, Die Bauernabgeordneten im konstituierenden österreichischen Reichstag 1848–1849, Wien 1976  
„Comments on Richard Rudolphs 'The pattern of Austrian Industrial Growth from the Eighteenth to the Early Twentieth Century'“ in: „Austrian History Yearbook“ 1976  
„Kapitalismus, Krise und Krisentherapie in sozialistischer Sicht“, in: Festschrift für Fritz Klenner, Wien 1977  
„Wirtschaftliche Aspekte der Annexion Österreichs durch das III. Reich“, in: Wien 1938 (ed. Verein der Geschichte der Stadt Wien), Wien 1978  
„Einleitung“ zu Ernst Hanisch, Der kranke Mann an der Donau, Wien 1978  
„Otto Bauer und die Sozialisierung“, gemeinsam mit Fritz Weber in: Otto Bauer und der dritte Weg (ed. Detlev Albers), Frankfurt 1978  
„Zur neueren Diskussion der Imperialismustheorie“ in: Beiträge zur Diskussion und Kritik der neoklassischen Ökonomie (ed. Laski, Matzner und Nowotny), Berlin–Heidelberg–New York 1979

\*) Eine Bibliographie ausgewählter Veröffentlichungen von Eduard März vor 1973 findet sich in seiner Festschrift „Sozialismus, Geschichte und Wirtschaft“, Wien 1973

- „Joseph Alois Schumpeter, 1883–1950“, in: Neue österreichische Biographien, Bd. XX, Wien 1979
- „Einleitung“ zu Raimund Löw, Otto Bauer und die russische Revolution, Wien 1980
- „Große Denker der Nationalökonomie in der Zwischenkriegszeit“ in: Das geistige Leben Wiens in der Zwischenkriegszeit (ed. Norbert Leser), Wien 1981
- „Austria's economic development, 1945–1978“, gemeinsam mit Maria Szecei in: Modern Austria (ed. Kurt Steiner) Palo Alto, California, 1981
- „Joseph A. Schumpeter as Austrian Minister of Finance“ in: Schumpeterian Economics (ed. Helmut Frisch), London 1982
- „Policy in the Crisis of 1920 and 1929“ in: Financial Crisis Theory, History and Policy (ed. Charles Kindleberger), Cambridge 1982
- „Die wirtschaftliche Entwicklung“, gemeinsam mit Hans Kernbauer und Fritz Weber, in: Österreich 1918–1938 (ed. Weinzierl und Skalník), Wien 1983
- „Comments on the ‚Crisis of the Creditanstalt‘“, in: International Business & Central Europa (ed. Alice Teichowa and P. L. Cottrel), Leicester 1983
- „Karl Marx und die Langlebigkeit des kapitalistischen Systems“, in: Karl Marx – Heute (ed. Ossip K. Flechtheim), Hamburg 1983
- „The Austrian Crédit Mobilier in the Time of Transition“ in: Economic Development in the Habsburg Monarchy (ed. John Komlos), New York 1983

### III. Aufsätze

#### A. in „Wirtschaft und Gesellschaft“

- „Die fallende Profitrate – unorthodox gesehen“, Heft 3/1975
- „Verstaatlichung und Sozialisierung nach dem Ersten und Zweiten Weltkrieg – eine vergleichende Studie“ (gemeinsam mit Fritz Weber), Heft 2/1978
- „Zum Phänomen des ‚lender of last resort‘ in der österreichischen Wirtschaftsgeschichte“, Sonderheft 1979 (Festschrift für Maria Szecei)
- „Die Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung von Joseph A. Schumpeter in ihrer Beziehung zum Marxschen System“, Heft 3/1980
- „Die Krise des amerikanischen Kapitalismus“, Heft 2/1981
- „Stagnation und Expansion; eine vergleichende Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung in der Ersten und Zweiten Republik“ (gemeinsam mit Maria Szecei), Heft 2/1982

#### B. in „Die Zukunft“

- „Systemkorrigierende und systemverändernde Reformen“, Heft 4/1972
- „Sozialistische Wirtschaftspolitik – Rückblick und Vorschau“, Heft 9/12/1972



- „Linkssozialismus und Kommunismus“, Heft 2/1973
- „Österreich vor dem Neudörfler Parteitag 1848–1874“, Heft 9/1974
- „Westeuropäische Mitbestimmungsstrategie“, Heft 1/2/1975
- „Entwicklungsperspektiven der Dritten Welt“, Heft 4/1976
- „Entwicklungshilfe und ‚neue internationale Wirtschaftsordnung‘“, Heft 9/1976
- „Langfristige Wirtschaftsperspektiven und sozialistische Wirtschaftsstrategie“, Heft 1/1977
- „John K. Galbraith oder Karl Marx“, Heft 7/1977
- „Die Krise und die Dritte Welt“, Heft 3/1982
- „Eine neue Geschichte der frühen Arbeiterbewegung“, Heft 6/1982
- „Marxismus und Wunderglaube“, Heft 12/1982

#### C. Sonstige

- „Uomo ed ambiente nella prospettiva sociale“, Critica Sociale, Milano VII/1972
- „Der große Krach des Jahres 1873“, Arbeit und Wirtschaft, Nr. 2/3/1973
- „Auslandskapital in Österreich“, Die Presse, VI/1973
- „Gemeinwirtschaft und soziale Veränderung“, Annalen der Gemeinwirtschaft, 1973
- „Have and Have-nots in the Near East and North Africa“, in: Proceedings of the Twenty-fourth Pugwash Conference on Science and World Affairs, August/September 1974
- „Die Gemeinwirtschaft in der Ära des multinationalen Konzerns“ in Zusammenarbeit mit F. Lacina, Annalen der Gemeinwirtschaft, 1975
- „Einige Besonderheiten in der Entwicklung der österreichischen Volkswirtschaft im 19. Jahrhundert“, Sozialwissenschaftliche Annalen 1977
- „Amerika im 201. Jahr seiner Existenz“, Arbeit und Wirtschaft 1978
- „Antisemitismus und Arbeiterbewegung“, Das jüdische Echo, IX/1983
- „Die Wiener Mobilbanken in der Zeit der großen Wende“ in: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Frankfurt 1983





# Editorial

## Innovation – was sonst?

### I

Erfindungen und technischer Fortschritt haben seit Menschengedenken die Lebensbedingungen der Menschen entscheidend beeinflusst. Die Überzeugung, daß der Fortschritt der Menschheit in entscheidendem Maße vom wissenschaftlichen und technischen Fortschritt abhängt, findet sich schon in der Renaissance. Damals und in der Folge in erster Linie in intellektuellen Kreisen vorherrschend, bemächtigte sich dieser Fortschrittsglaube im 19. und 20. Jahrhundert weiter Bevölkerungskreise. Wissenschaft und Technik werden zum Motor des wirtschaftlichen Wachstums und legen den Grundstein für einen nie gekannten Wohlstand breiter Bevölkerungsschichten.

Die heutige technologische Entwicklung etwa im Bereich der Mikroelektronik oder der digitalen Übertragungstechnik unterscheidet sich von früheren Basisinnovationen wie der Dampfmaschine oder dem Ottomotor vor allem durch die atemberaubende Schnelligkeit dieser technologischen Entwicklung, die jedes zweite Jahr die Leistungsfähigkeit der Produkte verdoppelt und ihre Preise senkt.

In letzter Zeit macht sich in zunehmendem Maß eine Skepsis gegenüber neuen Technologien und den Folgen ihrer Anwendung bemerkbar. Vielleicht tragen gerade die Rasanz der Entwicklung und die Komplexität der Anwendungsmöglichkeiten, die das Vorstellungsvermögen vieler Menschen übersteigen, das Ihre zu diesem Unbehagen bei.

Interessant, aber keineswegs verwunderlich ist, daß diese Skepsis bis Feindlichkeit gegenüber neuen Technologien gerade in einer Zeit schwachen oder stagnierenden Wirtschaftswachstums und angesichts einer wachsenden Arbeitslosigkeit spürbar wird. Da die konjunkturell bedingte Arbeitslosigkeit Hand in Hand geht mit einer durch die Einführung neuer Technologien bedingten Verknappung von Arbeitsplätzen in verschiedenen Produktions- und Dienstleistungsbereichen, sehen manche Leute das Grundübel in den neuen Technologien.

Allerdings ist die Haltung eines Großteils der Skeptiker gegenüber neuen Technologien zumindest ambivalent,

indem sich oft im trauten Heim Mikrowellenherde, elektronische Rechner, Videorecorder und Heimcomputer großer Beliebtheit erfreuen.

Dabei ist die Furcht vor dem Wegrationalisieren von Arbeitsplätzen durch neue Technologien durchaus begründet und es ist die große Herausforderung unserer Zeit, den Übergang zur Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft, in der die Freizeit einen noch viel größeren Raum einnehmen wird, so reibungslos, kontrolliert und schmerzlos wie nur möglich zu gestalten. Diese Herausforderung anzunehmen ist wohl die einzig mögliche Antwort auf die neuen Technologien, will man nicht zu einem „Entwicklungsland“ werden. Gewerkschaften wie Politiker, Technikgläubige und Technologieskeptiker sollten ihre Energien darauf konzentrieren, die Anpassungsschwierigkeiten so gering wie möglich zu halten und die neue Situation mit möglichst großem Einfallsreichtum zu meistern.

Die Aufgeschlossenheit neuen Technologien gegenüber in der Bevölkerung ist daher ebenso zu fördern wie die Fähigkeit ihrer aktiven Handhabung und Nutzung. Es ist wahrscheinlich heute wichtiger denn je, technische Vorgänge zu verstehen und sich Wissen darüber anzueignen. Eine der größten gesellschaftspolitischen Aufgaben wird es aber sein, mit neuen Technologien menschengerecht leben zu lernen, damit die zunehmende Ver-Technisierung unseres Lebens nicht zu einer weiteren Beeinträchtigung der zwischenmenschlichen Beziehungen führt.

Vor allem sollte darauf geachtet werden, daß der technische Fortschritt nicht in Zerstörung jedweder Form ausartet: Aufrüstungsproduktion und die Zerstörung der Umwelt durch schädliche Emissionen müssen drastisch eingeschränkt werden, um dem moralischen Anspruch der Forschung, weiterhin den Fortschritt der Menschheit zu garantieren, gerecht werden zu können. Dazu werden nicht zuletzt auch soziale Innovationen im Arbeits- und Freizeitbereich beitragen müssen.

## II

Unter technischer Innovation versteht man die Anwendung neuer Technologien im industriellen Produktionsprozeß. Je mehr sich die industrielle Produktionsweise durchgesetzt hat, desto mehr war es Aufgabe der Unternehmen, Ergebnisse wissenschaftlicher Forschung in industrielle Produktion umzusetzen.

Unter dem Druck der Nachfrage nimmt mit der Schnelligkeit der technologischen Entwicklung auch die Geschwindig-



keit der Umsetzung in neue Produkte und damit wiederum die Veränderung der Marktstruktur zu. Diesen Veränderungen müssen einzelne Unternehmen wie Volkswirtschaften Rechnung tragen.

Was bedeutet dies nun für die österreichische Industriestruktur mit ihren bekannten Schwächen als da sind – ein nach wie vor hoher Anteil des Basissektors, ein hoher Anteil der traditionellen Konsumgüterbranchen, sowie ein nach wie vor niedriger Anteil der technischen Verarbeitungsprodukte? Das Bewußtsein, daß eine Forschungs- und Entwicklungstätigkeit eine notwendige Voraussetzung für die erfolgreiche Bewältigung des Strukturwandels in den Unternehmen und in der gesamten Volkswirtschaft ist, gibt es noch nicht so lange.

Im Laufe der siebziger Jahre wurde zunehmend die Bedeutung von Forschung und Entwicklung für den Strukturwandel erkannt und die Forschungsaufwendungen der Wirtschaft – und in noch viel stärkerem Maße jene der öffentlichen Hand – stiegen. Nach wie vor aber reagieren die österreichischen Unternehmen im Durchschnitt zu langsam auf die sich oft sehr rasch ändernden Anforderungen der Märkte, sind zu wenig flexibel und zu wenig risikofreudig. Viele dieser Unternehmen haben bis heute nicht erkannt, daß man sich als Produzent den Anforderungen der Nachfrager bedingungslos anpassen und sehr schnell reagieren muß, wenn man Geschäfte machen will. Europa und damit auch Österreich hat angesichts des voranstürmenden technischen Fortschritts keine andere Wahl als zu versuchen, daß der technologische Abstand zwischen uns und den zwei Technologiegroßmächten – den USA, die das Tempo der technologischen Entwicklung und Japan, das das Tempo der industriellen Anwendung dieser Entwicklung vorgibt, nicht größer wird. Um das zu können, müßte eine Reihe von Maßnahmen ergriffen werden, die das Innovationsklima in Österreich nachhaltig verbessern.

- Der *Wissenstransfer* von den Hochschulen zu den Unternehmen, überhaupt die Kommunikation zwischen universitären und Unternehmensforschern, sollte intensiviert werden. Dabei käme der von den Sozialpartnern vorgeschlagenen Konzeption Innovationsagentur größte Bedeutung zu. Projektspezifische Forschungs- und Entwicklungstätigkeit sollte – wie es in einigen ausländischen Staaten schon geschieht – gemeinsam von Universitäten und Unternehmen mit Unterstützung der öffentlichen Hand schwerpunktmäßig betrieben werden.
- Österreich als kleines Land sollte viel stärker noch als bisher danach trachten, an internationalen wissenschaftlichen Forschungsaktivitäten und -ergebnissen zu partizipie-



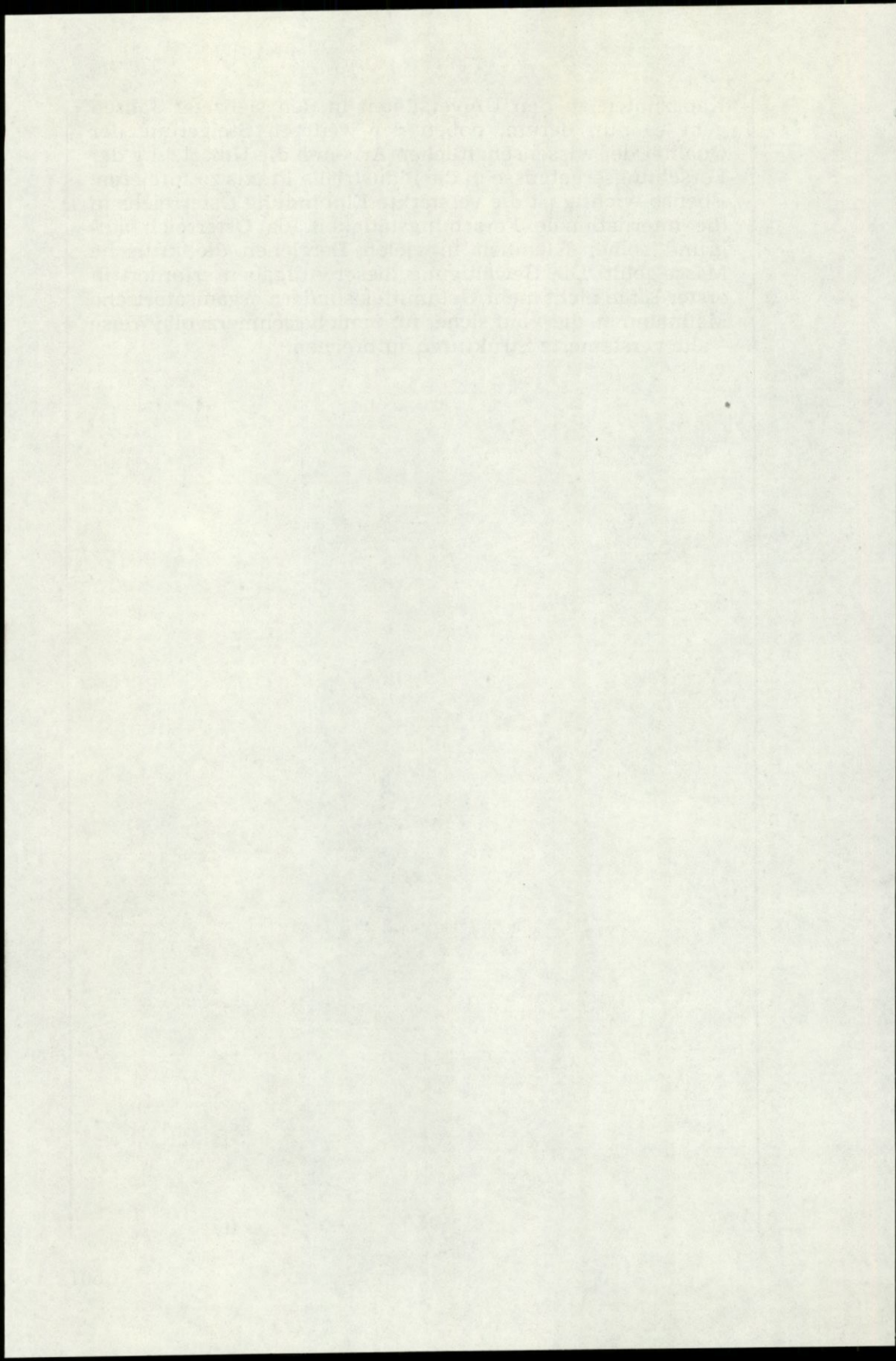
ren. Dies könnte durch *Auslandsstipendienprogramme* für Hochschulabsolventen sowie durch die verstärkte Teilnahme österreichischer Forschungsstätten und Firmen an internationalen Forschungsprojekten geschehen. Österreichische Firmen sollten sich in stärkerem Maß Forschungsergebnisse ausländischer (z. B. amerikanischer) Universitäten erschließen, da in vielen Forschungsbereichen in Österreich die „kritische Masse“ nicht erreicht werden kann. Daher sollte Österreich – bei gleichzeitigem Engagement in einigen zukunftssträchtigen Grundlagenforschungsbereichen, wo Forschungskapazitäten vorhanden sind – unbedingt den Anschluß an und die Einbindung in internationale Forschungsarbeiten anstreben.

- Ebenso wie man den bereits eingeschlagenen Weg durch die Ansiedlung ausländischer industrieller Partner mit technologisch hochstehenden Know-how die heimische Industrie- und Qualifikationsstruktur durch die Nutzbarmachung positiver Spin-off-Effekte für Universitäten und andere österreichische Unternehmen positiv zu beeinflussen, weiter beschreiten sollte.
- Österreich sollte auch die *Wagnisfinanzierung* – die Finanzierung junger innovativer Unternehmen mit langfristig gebundenem und mit großem Risiko, aber auch mit großen Gewinnchancen behaftetem privaten und institutionellen Anlagekapital – auf seine Fahnen schreiben. Auch hier ist eine Verflechtung und enge Zusammenarbeit mit erfahrenen ausländischen Partnern Voraussetzung für den Erfolg. Eines der Ziele derartiger Bemühungen sollte die Schaffung eines Klimas sein, in dem Universitätsforscher (z. B. Hochschulassistenten) mit manageriellen Fähigkeiten zunehmend die Herausforderung, eine Produktidee in industrielle Produktion und u. a. am Markt umzusetzen, annehmen und sich mit Hilfe von langfristigen Beteiligungskapital selbständig machen.
- Nicht zuletzt sollte sich die österreichische Regierung eine aktive und eigenständige *Technologiepolitik* zu eigen machen: Die öffentlichen Auftraggeber – Post, Bahn, die Bundesministerien für Bauten und Technik (mit den Mitteln der Bauforschung), für Handel, Gewerbe und Industrie (Energieforschung), aber auch Landwirtschafts- und Umweltschutzministerien sollten Forschungsschwerpunkte setzen, indem sie gezielt Forschungsarbeiten in Auftrag geben oder – wie sich am Beispiel des Umweltschuttfonds zeigen wird – volkswirtschaftlich wünschenswerte Investitionen in Abstimmung mit den technologischen Gegebenheiten der heimischen Investitionsgüterindustrie finanzieren.

Nach dem erfolgreichen Ausbau der wissenschaftlichen



Kapazitäten an den Universitäten in den siebziger Jahren geht es nun darum, neben der weiteren Steigerung der Qualität der wissenschaftlichen Arbeiten die Umsetzung der Forschungsergebnisse in die industrielle Praxis zu forcieren. Ebenso wichtig ist die verstärkte Einbindung Österreichs in die internationale Forschungstätigkeit, da Österreich aufgrund seiner Kleinheit in vielen Bereichen die kritische Masse fehlt. Die Bewältigung dieser Aufgaben erfordert in erster Linie nicht mehr Geldmittel, sondern organisatorische Maßnahmen, die – auf sicher für manche schmerzvolle Weise – alte versteinerte Strukturen aufbrechen.





---

# **Längerfristige Wirtschaftspolitik im Rahmen der Sozialpartnerschaft\***

**Ein kritischer Rückblick aus Anlaß des 20jährigen  
Bestehens des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen**

**Günther Chaloupek**

---

Längerfristige Wirtschaftspolitik ist von der politischen Seite her betrachtet eher ein Thema für Sonntagsreden, deren Inhalt sich bekanntlich nicht immer mit dem in Übereinstimmung befindet, was der Redner von Montag bis Freitag tut. Es ist allerdings nicht von vornherein ausgemacht, ob der kurz- oder der längerfristige approach den größeren Realitätsgehalt für sich beanspruchen kann. Es gibt zahlreiche Beispiele dafür, daß die Vernachlässigung längerfristiger Aspekte sich kurzfristig sehr unangenehm bemerkbar machen kann – man denke etwa an die gegenwärtige Situation des Sozialsystems. Besonders in Phasen, in denen grundlegende Entwicklungstendenzen sich ändern, ist es notwendig, langfristige Perspektiven und Konzepte, die explizit, meist aber implizit den von Tag zu Tag zu treffenden Entscheidungen in der Wirtschaftspolitik zugrunde liegen, zu überprüfen und wenn notwendig neu zu formulieren. Die Industriestaaten sind derzeit in einer solchen Übergangsperiode, und sie sind weit davon entfernt, die Anpassungsprobleme bewältigt zu haben. Streng genommen kann heute nicht einmal als sicher angenommen werden, daß sie überhaupt mit den Schwierigkeiten fertig werden.

Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen der Paritätischen Kommission, der vor zwanzig Jahren gegründet wurde, hat seine Hauptaufgabe in der Behandlung grundlegender und längerfristiger Fragen der Wirtschaftspolitik. In der Arbeit des Beirats, vor allem in seinen bisher erschienenen 43 Gutachten, spiegeln sich Kontinuität und Wandel in der Wirtschaftsentwicklung Österreichs seit den sechziger Jahren wider. Die zwei Jahrzehnte seit Bestehen des Beirats sind als Zeitraum

\* Diesem Artikel liegt der Text eines Vortrages im Arbeitskreis Dr. Benedikt Kautsky am 23. November 1983 zugrunde.



lang genug für eine Erfahrungsbilanz in der langfristigen Wirtschaftspolitik.

Die Einsetzung des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen im Oktober 1963 selbst war ein wichtiger Schritt der Anpassung des wirtschaftspolitischen Institutionengefüges an längerfristige Veränderungen in der wirtschaftlichen Entwicklung Österreichs in mehrfacher Hinsicht: Nach der vielfach unerwarteten, ungemein raschen und nachhaltigen Expansion von Produktion und Beschäftigung in den fünfziger Jahren hatte Österreich anfang der sechziger Jahre das Vollbeschäftigungsniveau erreicht und war – wenngleich immer noch in der Position des Nachzüglers – in den Kreis der modernen Industriestaaten eingetreten. Dies bildete die Grundlage eines gefestigten Selbstbewußtseins und eines optimistischen Zukunftsbildes, in dessen Mittelpunkt die Perspektive eines stetigen Wirtschaftswachstums stand. Gleichzeitig sah sich die Wirtschaftspolitik der Aufgabe gegenüber, nach der Ausschöpfung des Arbeitskräftepotentials die Anpassung vom „extensiven“ zum „intensiven“ Wirtschaftswachstum zu vollziehen. Dabei war allerdings aus der Nachkriegs-, d. h. Besatzungszeit überkommene Art der Politik in eine Krise geraten, die schließlich zum Ende der Ära der Großen Koalition (1966) führen sollte. Die alten Formen des politischen Kompromisses wurden in zunehmenden Maße nicht mehr als problemadäquat empfunden. Für die Weichenstellung zu einer mehr technokratischen Politik hin ist die Gründung des Beirates instrumental gewesen.

### 1. Wachstumspolitik

Wirtschaftswachstum „an sich“ war keine Neuerfindung der fünfziger Jahre. Daß die Produktion pro Kopf seit der industriellen Revolution in jenen Ländern, die industrialisierte sich von Jahrzehnt zu Jahrzehnt steigerte und so eine langsame Erhöhung des allgemeinen Lebensstandards möglich wurde, war schon im 19. Jahrhundert Bestandteil ins allgemeine Bewußtsein eingedrungen. Dennoch gibt es den Begriff des Wirtschaftswachstums als gängige Denkkategorie erst viel später. Bis zur Zwischenkriegszeit wird man ihn in Fachlexika und erst recht in allgemeinen Nachschlagewerken vergeblich suchen. Von *dem* Wirtschaftswachstum spricht man erst in der Nachkriegszeit, und man kann wohl sagen, daß sich die Welt verändert hat, seit man Wachstum als solches erkennt und regelmäßig beobachtet – ähnlich wie auch der Umstand, daß man etwa seit Beginn der siebziger Jahre von *der* Umwelt spricht, die Welt nicht unwesentlich verändert hat, obwohl es die Umwelt natürlich schon immer gegeben hat.

Die neuen, durch den Keynesianismus geformten ökonomischen Denkkategorien waren eine Vorbedingung für jene Auffassung von Wirtschaft und von Wirtschaftspolitik, die sich nach 1945 schrittweise durchsetzte. Nicht nur wurde Wirtschaftswachstum nun zu einem zentralen Begriff öffentlicher Diskussionen, sondern gleichzeitig wurde



die Gesellschaft zum Subjekt eines Prozesses, der damit auch einer Kontrolle und Steuerung unterworfen war. Auch Wirtschaftspolitik hat es zwar immer gegeben, aber sie war doch früher nicht gedacht als Kontrolle des Gesamtprozesses, da dieser als prinzipiell spontan ablaufend verstanden wurde. Seit der Nachkriegszeit muß sich jede an der Regierung befindliche Partei bei Wahlen nicht zuletzt damit legitimieren, wie gut sie die Aufgabe der Kontrolle und Steuerung dieses Gesamtprozesses bewältigt hat.

Damit bekommt auch die Beteiligung von Interessenverbänden an der Wirtschaftspolitik eine neue Qualität, das politische Verhältnis der Verbände zueinander ändert sich. Daß die Unternehmer und ihre Verbände im Rahmen der Wirtschaftspolitik – auch im altliberalem Sinn – eine Rolle spielen, war von Anfang an eine Selbstverständlichkeit weil praktische Notwendigkeit. Für die Arbeitnehmer und ihre Verbände ergab sich ein Ansatzpunkt für gewisse Formen der Einflußnahme in Fragen der Redistribution, in Inflationsperioden u. U. im Rahmen einer Lohn/Preis-Politik. Dem altliberalen Verständnis zufolge war jedoch aus ökonomischer Sicht der Arbeiter *Arbeitskraft*, die nach ihrem Marktwert entlohnt wurde. Politische Ansprüche auf Beschäftigung und angemessenen Lebensstandard waren aus einer solchen Sicht nicht nur nicht legitim, sondern geradezu sachfremd. Andererseits galt nach traditionell marxistischer Auffassung auch, daß derartige Ansprüche in einem kapitalistischen System zu stellen illusionär sei, also die wahre Natur des Systems verkenne. Erst der Übergang zum Sozialismus schaffe die Voraussetzung für eine Kontrolle des wirtschaftlichen Gesamtprozesses, die aber dann wieder eine technische Verwaltungsaufgabe („Verwaltung von Sachen“) sein würde.

Erst im Rahmen einer makroökonomischen Steuerung, wie sie die moderne wirtschaftspolitische Denkweise vorsieht, erhält die Lohnarbeit ihre Rolle bei der Steuerung des Gesamtprozesses, werden politische Ansprüche an eine adäquate performance der Wirtschaft legitim. Über Maßnahmen zur Verbesserung dieser performance wird dann auf der Ebene ihrer *Zweckmäßigkeit* diskutiert, nicht mehr darüber, ob sie überhaupt legitim sind.

Die fallweise Anerkennung der Gewerkschaften als Teilnehmer im Rahmen von grundlegenden gesamtwirtschaftlichen Entscheidungen war früher auf Notstandssituationen beschränkt geblieben. Der kurzen Phase des „Gleichgewichts der Klassenkräfte“ nach dem Ersten Weltkrieg folgte eine „Rückkehr zur Normalität“, in deren Verlauf die Gewerkschaften wirtschaftspolitisch wieder ausgeschaltet wurden. Die Entwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg unterscheidet sich von der Zwischenkriegszeit nicht zuletzt dadurch, daß eine ähnliche Zurückdrängung diesmal nicht erfolgte. Der politische Kompromiß der beiden großen Lager 1945 wurde langsam in einen sachlichen Kompromiß über die Wirtschaftspolitik transformiert.

Die Verständigung der ehemals feindlichen Kräfte bezog sich zunächst auf die unmittelbaren Aufgaben des Wiederaufbaus der Wirtschaft. Bezüglich des „danach“ gab es sicher auf beiden Seiten manche



Mentalreservation altliberalen oder staatssozialistischen Inhalts. Das Akzeptieren von Wachstum, Vollbeschäftigung, Preisstabilisierung etc. als wirtschaftspolitische Ziele, für deren Erreichung der Staat die Verantwortung trägt, schuf eine Diskussions-, Kompromiß- und Konsensbasis inhaltlicher Art, die in den fünfziger und sechziger Jahren zunehmend an Tragfähigkeit gewann. Die Errichtung der Paritätischen Kommission war ein entscheidender Schritt dazu. Die Ausweitung ihres inhaltlichen Zuständigkeitsbereichs auf prinzipiell alle Fragen der gesamtwirtschaftlichen Steuerung durch die Errichtung des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen als dritte Unterkommission setzte den Schlußpunkt hinter diese Entwicklung. Mit der Schaffung des Beirats war im Rahmen der wirtschaftspolitischen Institutionenstruktur die prinzipielle Gleichberechtigung der Arbeitnehmerseite im makroökonomischen Gesamtmanagement anerkannt. Nach der wirtschaftspolitischen Gesamtkonzeption der Arbeitnehmerseite sollten im Beirat die Grundlagen einer modernen Wachstumspolitik erarbeitet werden, die Österreich aus der Position des Nachzüglers unter den Industriestaaten herausführen sollte. Diese Zielsetzung beinhaltet implizit auch die prinzipielle Identifikation mit dem gemischtwirtschaftlichen System. In dem Maße, in welchem die Zielsetzungen erfüllt wurden – und das war in voraussehbarer Weise in hohem Maße der Fall – konnte sich dieses System auch den politischen Ansprüchen der Arbeitnehmer gegenüber als erfolgreich legitimieren. Nicht in einer machtpolitisch bedingten Unveränderbarkeit ist der Bestand des Systems begründet, sondern in seiner Leistungs- und Funktionsfähigkeit, die zu verbessern die Hauptaufgabe der Wirtschaftspolitik bildete.

## **2. Makroökonomische Planung**

In seiner konkreten Gestalt war der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen das Ergebnis eines Kompromisses zwischen den großen Verbänden, dem eine intensiv geführte Diskussion darüber vorangegangen war, wie auf die spezifische Situation der österreichischen Wirtschaft zu Beginn der sechziger Jahre angemessen reagiert werden sollte. In den frühen sechziger Jahren mehrten sich die Anzeichen dafür, daß die österreichische Wirtschaft und insbesondere, wie vor allem die Gewerkschaftsseite argumentiert, unsere Wirtschaftspolitik die Anpassung von einem extensiven zu einem intensiven Wirtschaftswachstum unzureichend bewältigen würde. Obwohl Österreich einen deutlichen Rückstand in Pro-Kopf-Einkommen zum OECD-Durchschnitt aufwies, den es aufzuholen galt, war infolge der deutlichen Verlangsamung des Wirtschaftswachstums die Steigerungsrate des österreichischen Bruttonationalprodukts hinter der Expansionsrate der OECD-Staaten zurückgeblieben. Gleichzeitig hatte die Inflationsrate eine steigende Tendenz, die die monetäre, vor allem aber die außenwirtschaftliche Stabilität als gefährdet erscheinen ließ. Durch Beschleunigung des Wirtschaftswachstums würde sich auch der Spielraum für



Realloohnerhöhungen vergrößern und die Finanzierung des Sozialsystems erleichtert werden<sup>1</sup>. Bis zu diesem Punkt bestand zwischen den Interessengruppen in Analyse und Schlußfolgerungen durchaus Übereinstimmung<sup>2</sup>. Unterschiedlich waren jedoch die Vorschläge dazu, wie die Belebung der wirtschaftlichen Dynamik erreicht werden sollte.

Während die Arbeitnehmerseite in ihren Vorschlägen sich stark am Konzept einer gesamtwirtschaftlichen Rahmenplanung nach dem Vorbild der französischen Planification orientierte, für die die institutionellen und wissensmäßigen Voraussetzungen geschaffen werden sollten<sup>3</sup>, sprach die Bundeswirtschaftskammer nur allgemein von der Notwendigkeit einer verbesserten Koordination, die im Rahmen der bestehenden Institution stattfinden sollte. Sie erklärte sich dazu bereit, einen (dritten) Unterausschuß „für Grundsatzfragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik“ einzusetzen<sup>4</sup>.

Daraus wurde dann der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, der wohl mehr als ein Unterausschuß für Grundsatzfragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik, aber auch weniger als das vom ÖGB und Arbeiterkammer geforderte System von Branchenkommissionen, Programmierungsbeirat der Bundesregierung und statistischem Büro für Wachstumsprogrammierung bei der Nationalbank. Es war jedoch auch nicht von vornherein unmöglich, daß sich etwas derartiges aus dem Beirat heraus einmal entwickeln könnte.

Die Programmierungsdiskussion enthält zweifellos eine gewisse ideologische Komponente. Der praktisch zu erbringende Nachweis, daß makroökonomische Planung technisch möglich sei und tatsächlich effizienz- und wachstumsfördernde Wirkungen habe, war aber nicht a priori ausgeschlossen, und es fehlte nicht an Versuchen der Arbeitnehmerseite, ihn zu erbringen. Die französische Planification, die Anfang der sechziger Jahre ihre Glanzperiode erlebte, war ein sichtbarer Beweis der technischen Realisierbarkeit einer makroökonomischen Planung, die auch bei Teilen der österreichischen Unternehmerschaft Interesse fand<sup>5</sup>. Zudem befand sich die französische Wirtschaft in einer Phase rascher Expansion, die mit einer weit geringeren Investitionsquote erzielt wurde als zahlreiche deutlich langsamer wachsende Länder sie aufwiesen<sup>6</sup>. Zweimal sind auf Initiative der Arbeitnehmerseite im Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen Arbeitsgruppen eingesetzt worden, die die statistischen und wissenschaftlichen Grundlagen erarbeiten sollten, auf denen eine makroökonomische Planung hätte aufbauen können. Das Wirtschaftsprogramm 1968 der SPÖ erhielt teilweise sehr konkrete Vorschläge in dieselbe Richtung, der Verwirklichung nach dem Regierungswechsel 1970 und insbesondere nach der SPÖ-Mehrheit 1971 kein politisches Hindernis mehr im Wege stand. Indes enthält die Regierungserklärung von 1971 nicht den geringsten Hinweis für eine Absicht auf Verwirklichung der Vorschläge des Wirtschaftsprogramms zur Einführung einer makroökonomischen Planung. Auch die vorgelagerten Anläufe des Beirats führten letzten Endes nicht zum Ziel. Die letzte diesbezügliche Arbeitsgruppe wurde 1972 aufgelöst.



Zweifelloso waren politisch motivierte Widerstände gegen Wirtschaftsplanung in beträchtlicher Stärke immer vorhanden. Dennoch würde es meines Erachtens am Kern der Problematik vorbeigehen, wollte man diese allein- oder auch nur hauptverantwortlich für das Nichtzustandekommen einer Makroplanung in Österreich machen. Im Laufe der sechziger und siebziger Jahre ist in jenen Ländern, die solche Systeme zeitweilig mit gewissem Erfolg praktiziert haben (Frankreich, Norwegen), einen schrittweisen Verlust ihrer Bedeutung in den Praxis eingetreten. Die zunehmenden Instabilitäten, mit denen die Wirtschaftspolitik konfrontiert war, dann die zahlreichen Trendbrüche in verschiedenen Bereichen brachten es mit sich, daß der mittelfristige Entwicklungspfad der Volkswirtschaften immer weniger im voraus kalkulierbar wurde. Mittelfristige Planung setzt ein einigermaßen stabiles Wachstum voraus – eine Bedingung, die seit den frühen siebziger Jahren nicht mehr erfüllt ist<sup>7</sup>.

Einige wichtige Schlußfolgerungen sind aus den Erfahrungen der sechziger und siebziger Jahre zu ziehen. Erstens hat sich gezeigt, daß technokratisch ausgefeilte Modelle und Analysetechniken allein ein System der makroökonomischen Planung nicht aufrecht erhalten können, wenn die Koordinationserfordernisse im Rahmen einer solchen Planung nicht adäquat Berücksichtigung finden. Planung muß in diesem Sinne auch Diskussions- und Koordinationsebenen vorsehen, auf denen eine Verständigung über die für die gesamtwirtschaftliche Stabilität entscheidenden Variablen der Geldlöhne und der Preise erfolgt. An der mangelnden Wahrnehmung dieser essentiellen Funktionen scheiterte die französische Planification, die seit langem zu einer Routine erstarrt ist<sup>8</sup>.

Ein System wie das österreichische mit seinem Ineinandergreifen von Lohn-, Preis-, Währungs-, Budget- und Beschäftigungspolitik kann ohne formelle Rahmenplanung eine wesentlich wirksamere gesamtwirtschaftliche Steuerung gewährleisten als ein solches mit einem umfangreichen bürokratischen Planungsapparat, dessen Richtgrößen in der Praxis keine indikative Funktion haben und eine effektive Koordination der Entscheidungen nicht bewirken können.

Für Teilbereiche der Wirtschaft ist kurz- und mittelfristig ein planvolles Vorgehen der Politik in dem Sinn, daß die Maßnahmen aus einer gesamtwirtschaftlichen Perspektive heraus konzipiert werden, möglich. Beispiele sind die Einführung der Methoden und Instrumente einer modernen Arbeitsmarktpolitik in den sechziger und siebziger Jahren, an der der Beirat einen wesentlichen Anteil hat<sup>9</sup>, und die Budgeterstellung in ihrer heutigen Form, die uns zwar selbstverständlich geworden ist, aber vor zwanzig Jahren noch ganz anders erfolgte<sup>10</sup>. In diesem Zusammenhang müssen auch die Gutachten des Beirats zur Arbeitszeitverkürzung genannt werden. Die erste Beiratsstudie zu diesem Thema hat nicht nur die Kompromißfindung erleichtert, sondern auch zu einer gesamtwirtschaftlich optimalen Lösung der Fragen den Weg gewiesen. Nach dem jüngst fertiggestellten „Zwischenbericht“ der Arbeitsgruppe Arbeitszeitentwicklung und Arbeitszeitpolitik haben



wir Grund zu der Erwartung, daß dies auch bei kommenden Arbeitszeitverkürzungen möglich sein wird.

Die Erfahrungen der letzten zwei Jahrzehnte haben einerseits gezeigt, daß eine Feinsteuerung der Wirtschaft, sei es nach französischem, amerikanischem Muster oder nach anderen Vorbildern, kaum praktikabel ist. Andererseits zeigen diese Erfahrungen auch, daß das Projekt einer makroökonomischen Steuerung des Wirtschaftsablaufs gelingen kann, vorausgesetzt daß eine ausreichende *sachliche* und *politische* Koordination der relevanten Entscheidungen erfolgt. Daß ein „multi-instrumentaler policy-mix“, der dem Postulat der Konsistenz einigermaßen gerecht wird, nicht nur theoretisch, sondern auch praktisch möglich ist, belegt das österreichische Beispiel. Freilich zeigen die jüngsten Entwicklungen, die mehrjährige Stagnation der achtziger Jahre, daß die nationale Autonomie der Wirtschaftspolitik begrenzt ist, daß die Ziele zurückgenommen werden müssen und die Defensivaufgaben immer dominierender werden.

Hingegen beweist die sogenannte konservative „Gegenrevolution“ in der Wirtschaftspolitik nichts gegen diese These, daß die Übernahme der Funktion der Steuerung der Gesamtwirtschaft durch den Staat ein irreversibler Prozeß ist. Was sich in England und in den USA bisher vollzogen hat, ist das Gegenteil von der Rückkehr zu Spontanität des Wirtschaftsablaufs. Vielmehr wurden nur bisher praktizierte Formen der Steuerung durch andere, nicht selten viel tiefer einschneidende ersetzt – ob zum besseren oder zum schlechteren Ergebnis, bleibe hier dahingestellt.

### 3. „Quantitatives“ oder „qualitatives“ Wachstum

Eine Institution wie der Beirat, die von ihrer Entstehung her sowie durch die Art ihrer Verankerung in der Wirtschaftspolitik in so großem Maß vom wirtschaftlichen Wachstum als Konzept und Ziel geprägt war, kann von den grundlegenden Veränderungen, die in dieser Hinsicht seit den siebziger Jahren stattgefunden haben, nicht unberührt bleiben<sup>11</sup>. Als zu Beginn der siebziger Jahre vor dem Hintergrund der damals entdeckten Umweltproblematik das Wirtschaftswachstum als Wohlfahrtsindikator zunehmend problematisiert wurde, hat der Beirat sich mit diesen neuen Aspekten der künftigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung beschäftigt und zwei Gutachten dazu erstellt<sup>12</sup>. Im seither vergangenen Zeitraum hat sich mit zunehmender Deutlichkeit herausgestellt, daß die darin aufgegriffenen Problembereiche keineswegs vorübergehende Modewellen des Zeitgeistes waren – wenngleich diese Aspekte nicht ganz fehlen –, sondern sich aus langfristig zu bewältigenden Aufgabenstellungen von fundamentaler Bedeutung für die Zukunft der Industriegesellschaft ergeben haben.

Rückblickend kann man erkennen, daß viele derjenigen Untersuchungen zur Umweltproblematik sowie der Versuche, das Wachstums-konzept neu zu formulieren, die bis etwa 1975 entstanden sind, von der



Prämisse ausgingen, daß es möglich sein würde, das traditionelle Wachstumskonzept in ein Konzept des „qualitativen Wachstums“ umzuformulieren und damit gleichsam nahtlos von einer Leitformel der gesellschaftlichen Entwicklung in eine andere überzuleiten. Daß dieser Wechsel der Perspektive letzten Endes so nahtlos nicht vor sich ging, hängt einesteils damit zusammen, daß die „klassische“ Ökonomie – für die meisten Ökonomen in dieser Weise unerwartet – einen kräftigen Strich durch diese Rechnung machte. Kaum jemand machte sich Mitte der siebziger Jahre eine auch nur annähernd realistische Vorstellung davon, welches Ausmaß die Arbeitslosigkeit in den achtziger Jahren wieder annehmen würde. Die Schatten der Stagnation haben die auf einem Anhalten der Prosperität basierende Perspektive des qualitativen Wachstums verdüstert. Die erneute Aktualisierung der Gefahr einer Massenarbeitslosigkeit – die ja in etlichen Ländern bereits zur Wirklichkeit geworden ist – hat dazu geführt, daß die Wirtschaftspolitik in hohem Maß von den Notwendigkeiten des Krisenmanagements geprägt ist. Das bedeutet *nicht*, daß die neuen Probleme vom Tisch gewischt sind, sondern, daß sie unter anderen Grundbedingungen gelöst werden müssen, als man vor zehn Jahren anzunehmen geneigt war.

Darüber hinaus hat sich in den letzten zehn Jahren auch gezeigt, daß das gesellschaftliche und politische Konfliktpotential neuartiger Probleme erst schrittweise praktisch ausgelotet werden muß. Dieser Prozeß ist meines Erachtens noch lange nicht abgeschlossen. Die Suche danach, wo die gesellschaftlichen Präferenzen wirklich liegen, wird solange fortgesetzt werden müssen, die Umsetzung dieser Präferenzen in längerfristige politische Prioritäten von solcher Stabilität und Eindeutigkeit, wie sie etwa ein Vierteljahrhundert nach dem Zweiten Weltkrieg galten, kann solange nicht erfolgen, als die individuellen Präferenzen und Meinungen sich verändern, in so hohem Maße ambivalent sind, ihrer Stabilisierung durch die ökonomische Krise entgegenge wirkt wird, eine wie früher allgemein verbindliche Zuordnung zur progressiv/konservativ fehlt, die politische Einordnung der neuen Fragestellung unklar bleibt, generationsspezifische Unterschiede in den Meinungen im gegenwärtigen Ausmaß anhalten, etc. In dieser Hinsicht ist ein Ausweg aus der heutigen Krise schwieriger zu finden als aus der Situation der dreißiger Jahre, auch wenn die heutige in ihrer ökonomischen Dimension vor allem durch eine andere Wirtschaftspolitik und dank struktureller Unterschiede im Wirtschafts- und Sozialsystem vergleichsweise immer noch milder verläuft.

Wenn aus der faktisch eingetretenen abnehmenden Dominanz des Subsystems „Wirtschaft“ bzw. der abnehmenden Einheitlichkeit seiner Zielfunktion die Richtung der gesellschaftlichen Entwicklung weniger klar vorgezeichnet und die Rangordnung der verschiedenen Politikebenen weniger eindeutig ist, so bedeute dies meines Erachtens *nicht*, daß unsere Gesellschaft heute weniger Bedarf an gesamtgesellschaftlicher und – wenn man so will auch: zentraler – Koordination der Entscheidungsprozesse hat, oder anders ausgedrückt, daß man wieder mehr das Gesamtergebnis dieser Entscheidungsvorgänge einem spontan vor sich



gehenden Prozeß überlassen kann. Es gibt kein selbstgewähltes Zurück hinter den einmal erreichten Stand der Einsicht in die vielfältigen Interdependenzen eines Gesamtsystems. Im Gegenteil, der Koordinationsbedarf ist heute größer als je zuvor und nimmt wahrscheinlich immer weiter zu.

Dies zeigt sich gleichermaßen auf nationaler wie auch auf internationaler Ebene. Um mit der letzteren zu beginnen: noch nie ist die Notwendigkeit einer Koordination der Wirtschaftspolitik im zwischenstaatlichen Bereich stärker fühlbar geworden als in den letzten Jahren. Für die Stagnation der letzten vier Jahre ist weitgehend das Auseinanderbrechen des keynesianischen Grundkonsens verantwortlich zu machen. Zuerst Großbritannien und dann die USA haben die monetäre Stabilisierung mit einer scharf restriktiven Geldpolitik herbeigeführt. Das Ziel einer Rückführung der Inflationsrate wurde zwar erreicht, jedoch um den Preis hoher Verluste an Sozialprodukte und Beschäftigung. Der zweite Teil der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik, der nachhaltige Aufschwung unmittelbar nach der gelungenen Stabilisierung, fand nicht statt. Die internationalen spillover-Effekte der Restriktionsmaßnahmen hatten bereits die Gesamtheit der OECD-Länder erfaßt. Die Wiederherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts durch den Versuch, mit einer prinzipiell nationalstaatlichen Wirtschaftspolitik „das eigene Haus in Ordnung zu bringen“, scheiterte.

Wenn es auch analytisch schlüssig ist, daß nicht alle Staaten gleichzeitig durch eine Verbesserung ihrer individuellen Wettbewerbsfähigkeit aus der Krise herausfinden können, hat dies allerdings bisher nicht zu einer ausreichenden internationalen Kooperation der Wirtschaftspolitik geführt.

Auf nationalstaatlicher Ebene sind die wachsenden Ungleichgewichte in den öffentlichen Haushalten zu einem beträchtlichen Teil sicherlich eine Frage der wirtschaftlichen Stagnation, die jedoch die Defizite im Bereich der Sozialversicherung nicht zu Gänze erklären kann. Ein ebenso beträchtlicher Teil dieser Problematik resultiert aus der fehlenden Konsistenz der Sozialpolitik mit wirtschaftspolitischen Zielsetzungen bzw. makroökonomischen Kreislaufzusammenhängen. Mit einem Konsistenzproblem ähnlicher Art sind wir in der Umweltpolitik konfrontiert. Ein höheres Wirtschaftswachstum *allein* genügt nicht mehr, um die konkurrierenden Ansprüche an reale und finanzielle Ressourcen hinreichend zu harmonisieren. Es würde die Lösung der meisten Probleme erleichtern, aber die Notwendigkeit einer Entscheidung über Prioritäten bleibt bestehen. Die Eigengesetzlichkeit der verschiedenen Politikbereiche führt zu einem beträchtlichen Ungleichgewicht des Gesamtsystems, das mittelfristig wieder stabilisiert werden muß. Konkrete Maßnahmen dazu müssen zwar in den einzelnen Subsystemen gesetzt werden, müssen jedoch aufgrund der massiven Interdependenzen mögliche Rückwirkungen auf andere Bereiche im voraus mit einbeziehen.

Ein kohärenter, in sich konsistenter und als allgemein verbindlich anerkannter Bezugsrahmen für die Systemanalyse muß allerdings erst



gefunden werden. Das Fehlen eines dem Wachstumsbegriff analogen zentralen Konzepts, das gleichzeitig als Systemziel und Problemlösungsmechanismus fungiert, gibt wieder einer größeren Zahl von Fragestellungen den Charakter politischer Optionen, wo es früher darum gegangen war, eine „optimale“ Lösung im Sinne vorgegebener Zielfunktionen zu finden.

#### 4. Technokratie und politische Optionen

Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen ist von der Politikwissenschaft als Ausdruck für die Durchdringung der österreichischen Wirtschaftspolitik mit technokratischen Methoden gesehen worden<sup>13</sup>. Dazu zum Abschluß noch einige Anmerkungen.

Es ist schon oft festgestellt worden, daß der technokratischen Euphorie der sechziger Jahre eine ebensolche Ernüchterung in den siebziger Jahren gefolgt ist. Österreich war von diesem Umschwung schon deshalb weniger betroffen, als wir bei der Technokratiewelle nicht ganz vorne mit dabei gewesen sind. Man kann in diesem Zusammenhang genügend Beispiele von kleinen und von großen Niederlagen für überzogene Aussprüche anführen: Die Mißerfolge mit dem „fine-tuning“ der Wirtschaft oder mit der präzisen Aussteuerung von Geldmengenveränderungen gehören zur ersten Kategorie. Es ist jedoch auch die allgemein-politische Version der Technokratietheorie, daß mit dem Fortschreiten von Wissenschaft, Technik und Industrie die Richtung der Gesamtentwicklung durch die „Logik der Sache“ in immer stärkerem Maße vorgegeben sei und Politik demnach sich zunehmend auf die Umsetzung von Sachzwängen reduziere, die erschüttert ist; angesichts weithin vorherrschender Rat- und Hilflosigkeit schwerwiegenden Problemen gegenüber, aber auch in Anbetracht der stark vergrößerten Divergenzen zwischen westlichen Industriestaaten in zentralen Fragen der Politik. Die diversen „Konterrevolutionen“ und „Kurswechsel“ deuten darauf hin, daß sehr wohl unterschiedliche Optionen bestehen, über die letztlich politisch entschieden werden muß.

Die fundamentale Bedeutung derartiger Optionen wird solange gar nicht entsprechend sichtbar, als ein breiter Konsens über die ergriffenen Wahlmöglichkeiten besteht. Sind die Hauptziele der Politik festgelegt und auf hinreichend breiter Basis anerkannt, dann werden viele Aufgabenstellungen zu einer Angelegenheit des „piecemeal engeneering“, die zu einem beträchtlichen Teil den Experten zufällt. Die von einzelnen Soziologen vorschnell postulierte Dominanz der Technokratie über die Politik beruht auf einem Trugschluß: indem der Grundkonsens über die wichtigen politischen Optionen als selbstverständlich galt, wurde übersehen, daß er die Basis für eine starke Rolle der Technokratie bildet.

Wenn sich in den letzten Jahren nicht unbeträchtliche politische Gegensätze hinsichtlich der zu treffenden Optionen entwickelt haben, so trifft dies auf Österreich weit weniger zu als etwa auf die USA,



Großbritannien, selbst die Bundesrepublik Deutschland. Die dort mit weit größerer Vehemenz geführten Auseinandersetzungen lassen den Eindruck entstehen, daß für überwunden geglaubte „ordnungspolitische“ Kontroversen wieder aufgenommen worden sind: Die Auseinandersetzung über angebotsorientierte versus keynesianische Wirtschaftspolitik fügt sich tatsächlich in das konventionelle Schema der politischen Gegensätze, vor allem was die programmatische Seite der Auseinandersetzung betrifft. Die wirtschaftspolitische Praxis paßt allerdings nicht immer mit der Programmatik zusammen – man denke etwa an das Budgetdefizit der USA, das mit den Grundsätzen einer supply side policy schwerlich in Einklang gebracht werden kann.

Geht man von den traditionellen Gegensatzpaaren Marktwirtschaft/interventionistische Politik und Kapital/Arbeit aus, so entspricht am ehesten noch die Diskussion über die Arbeitszeitverkürzung diesem Denkschemata, wenngleich sich auch hier bei weitem nicht alle Konfliktlinien mit diesen Alternativen decken.

Hingegen sind Entscheidungen in den Bereichen Umweltpolitik, Finanzierung der Sozialversicherung oder Fragen der Verteilung, ob sie sich nun auf der Ebene der Primärverteilung oder der Redistribution stellen, tendenziell immer weniger unter dem Blickwinkel der traditionellen Gegensatzpaare zu treffen. Die Gründe dafür liegen einerseits in dem stark erhöhten Maß an Interdependenzen zwischen den einzelnen Politikbereichen, andererseits an den Veränderungen in der sozialen Struktur, die in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg stattgefunden haben. Bei einem Lohnanteil in den Industriestaaten zwischen 70 und 80 Prozent sowie bei einem Arbeitnehmeranteil an den Erwerbstätigen von rund 90 Prozent tritt der traditionelle Klassengegensatz hinter andere Dimensionen der sozialen Differenzierung zurück. Bei Verteilungsproblemen jeder Art kommt es heute weit mehr auf die personelle als auf die funktionelle Verteilung an.

Wenn die Lösung der Grundprobleme der Industriegesellschaft heute wieder in erhöhtem Maß die Entscheidung über politische Optionen erfordert, so bedeutet dies allerdings nicht, daß die wissenschaftliche Politikberatung weniger Aufgaben vorfindet. Sie hat nach wie vor die Funktionen, 1. die Konsequenzen alternativer Entscheidungsvarianten soweit absehbar aufzuzeigen, und 2. den Spielraum, der in einer bestimmten Entscheidungssituation besteht, abzugrenzen. Der Sprachgebrauch, etwas sei „eine Frage der politischen Entscheidung“, bezieht sich auf jenen Bereich der Möglichkeiten, die aufgrund der Sachzusammenhänge und Randbedingungen praktisch verwirklichtbar sind. Absolute Sicherheit über das Ausmaß solcher Spielräume wird es nie geben. Sie auszuloten ist eine Aufgabe der wissenschaftlichen Politikberatung, und in diesem Sinne kann man sich dazu bekennen, Technokrat zu sein.



## Anmerkungen

- 1 Siehe dazu die Memoranden von ÖGB und Arbeiterkammertag, abgedruckt in: Materialien zur Sozial- und Wirtschaftspolitik, Heft 2 zur Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen, Hrsg. vom Institut für angewandte Sozial- und Wirtschaftsforschung, Wien 1966, S 162 ff. Ganz in ähnlichem Sinne auch die vom Arbeitskreis Dr. Benedikt Kautsky herausgegebene Studie zur wirtschaftlichen Lage Österreichs „Währungsstabilität und Wirtschaftswachstum“, Wien 1962.
- 2 Vgl. Materialien, Dokument 78 (S. 185 f.)
- 3 Memorandum von ÖGB und Arbeiterkammertag vom 14. Mai 1963, ebda, S. 183 f.
- 4 ebda, S. 186
- 5 Ausdruck für das auch in Teilen der Unternehmerschaft vorhandene Interesse war der gemeinsame Bericht über eine Frankreich-Studienreise einer gemischten Delegation „Bericht über die Programmierung (planification indicative)“, Paris, 18. bis 22. Februar 1963. Der Umstand, daß eine konservative Regierung wie die französische Wirtschaftsplanung praktizierte, ließ dieses Modell den Unternehmervertretern nicht a priori suspekt erscheinen.
- 6 So etwa hob die ECE-Studie „Economic Planning in Europe“ (Part 2 of the Economic Survey of Europe in 1962), Genf 1965, S. V/14, die Effizienz der Ressourcenallokation in Frankreich hervor: „Moreover, France stands out as a particularly efficient user of scarce resources. As is shown in the ECE study 'Some Factors in Economic Growth in Europe during the 1950s', the investment ratio in France was rather low and the growth of the labour force the lowest among western countries. The high return to inputs in terms of growth of output – in other words, the very efficient use of factors of production – must be associated, in part at least, with the allocation of investment resources according to plan targets.“
- 7 Vgl. dazu meinen Artikel „Planung im Wachstumszyklus“, in dieser Zeitschrift, Heft 2/1982
- 8 „The negative result of rejecting the chance to negotiate with the unions on prices and incomes was crucial not only in itself but also – which has been widely neglected by many commentators – for the institution of planning. It was a key factor in the decline of planning in postwar France“. Jacques Delors, The Decline of French Planning, in St. Holland (Hrsg.), Beyond Capitalist Planning, Oxford 1978, S. 22. Über die Wiederbelebungsversuche der Planification siehe den Artikel von Alphonse Losser, Frankreichs Wirtschaftspolitik seit dem 10. Mai 1981, in Heft 3/1983 dieser Zeitschrift.
- 9 Siehe vor allem die erste und zweite Vorausschätzung des österreichischen Arbeitskräftepotentials bis 1980, Beiratsstudien Nr. 5 und Nr. 11.
- 10 „Vorschläge zur Neugestaltung der Budgetpolitik“ und „Empfehlungen zur Budgetpolitik“, Beiratsstudien Nr. 3 und Nr. 7.
- 11 Hans Reithofer führt in seinem Aufsatz „Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen“ (in: Sozialismus, Geschichte und Wirtschaft. Festschrift für Eduard März. Wien 1973) die bemerkenswert hohe Einstimmigkeit der Beiratsempfehlungen auf die gemeinsame Orientierung am Wirtschaftswachstum zurück: „Ein wesentlicher Grund ist darin zu sehen, daß die Wachstumspolitik Priorität bei den Arbeiten des Beirats hatte“ (S. 241). Als erschwerender Faktor bei der künftigen Arbeit des Beirats führte Reithofer damals den Umstand an, daß „die einstige wirtschaftspolitische Basis des Beirats, nämlich die gemeinsame Arbeit an der Förderung des Wirtschaftswachstums nicht mehr entsprechend gegeben“ sei. (S. 246).
- 12 „Probleme der Umweltpolitik in Österreich“ (Beiratsstudie Nr. 27) „Qualitative Aspekte der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung“ (Beiratsstudie Nr. 29).
- 13 Siehe vor allem Bernd Marin, Die Paritätische Kommission. Aufgeklärter Technokorporatismus in Österreich, Wien 1982, Teil 3, S. 275 ff.



---

# Die Diskussion um natürliche und soziale Grenzen des Wirtschaftswachstums

Horst Meixner

---

## 1. Argumentationslinien der Wachstumskritik

Es ist ein Novum in der Nachkriegsgeschichte, daß das Wirtschaftswachstum in Verruf geraten ist. In den fünfziger und sechziger Jahren wäre wohl kaum jemand auf die Idee gekommen, ökonomisches Wachstum kritisch in Frage zu stellen. In der Bundesrepublik Deutschland wuchs die Wirtschaft bis zu dem ersten wirklich merkbaren Konjunkturreinbruch 1966/67 mit sehr hohen Raten; und daß dies gut war, darüber gab es einen breiten Konsens in der Öffentlichkeit und auch in der ökonomischen Wissenschaft.

Zu Beginn der siebziger Jahre – als der Konjunkturreinbruch überwunden war und erneut recht hohe Wachstumsraten verzeichnet wurden – setzte dann eine Diskussion über Negativfolgen des Wachstums und über Ressourcenschranken für das Wachstum ein. In der Öffentlichkeit wurde vor allem eine Studie debattiert, die vom „Club of Rome“ initiiert worden war und den Titel „Limits to Growth“ (Grenzen des Wachstums) trug. Im Zuge der eigentlich sehr kurzen, aber dafür heftigen Auseinandersetzung, die diese Studie im wissenschaftlichen Bereich auslöste, wurden die Ergebnisse und Empfehlungen vor allem von Ökonomen stark angegriffen. Das Echo in der politischen Öffentlichkeit reichte von harscher Ablehnung bis zu begeisterter Zustimmung. Jedenfalls war aber das Thema „Wachstum – pro und contra“ damit zu einem zentralen Tagesordnungspunkt der öffentlichen Diskussion geworden.

Das traditionelle Bild von Wohlstand wurde dabei allerdings noch kaum revidiert: Natürliche Grenzen des Wachstums galten – soweit ihre Existenz akzeptiert wurde – als eine Art Aufforderung, sich in das Unvermeidliche zu schicken und Verzicht einzunehmen. Daß Wohl-



stand im Kern nichts anderes sei als wachsende Güterfülle, war in der Öffentlichkeit weiterhin ziemlich unbestritten. Nur schien das unbestrittene Ziel wachsenden Wohlstands in unerreichbare Ferne gerückt.

Seit die Wachstumsraten in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre stark absanken und in manchen kapitalistischen Volkswirtschaften sogar zeitweilig Schrumpfungsprozesse zu verzeichnen waren, wird offenbar die Frage, ob fortgesetztes Wachstum tatsächlich in eine ökologische Katastrophe münden müsse, in der politischen Öffentlichkeit kaum noch gestellt. Vielfach wird sie inzwischen offenbar als eine Modetorheit der frühen siebziger Jahre angesehen. Der Schwerpunkt der Diskussion verlagerte sich jedenfalls wieder zu den erneut akuten Problemen Arbeitslosigkeit und Inflation. Aktuell war und ist nun das Problem, ob und wie wieder möglichst hohe Wachstumsraten erreicht werden können, um das Beschäftigungsproblem zu lösen.

In einem relativ kleinen Kreis von Wissenschaftlern und politisch Interessierten hat aber Wachstumskritik auch weiterhin unvermindert Konjunktur; und hier ist zu der Argumentation eine neue Komponente hinzugekommen: Fortgesetztes Wachstum wird nicht nur in Frage gestellt, weil es an Umwelt- und Ressourcenschranken scheitern müsse, sondern es wird zunehmend auch deshalb kritisiert, weil es keine wirkliche Zunahme von Wohlstand produziere, sondern vielmehr sogar ein Sinken der Lebensqualität bewirke.

Es lassen sich somit innerhalb der Wachstumskritik zwei zentrale Argumentationslinien unterscheiden:

- Der eine Ansatz stellt auf die Endlichkeit natürlicher Reproduktionsgrundlagen ab und zieht aus der Erschöpfbarkeit von Ressourcen und aus der begrenzten Belastbarkeit der Umwelt die Konsequenz, daß eine Fortsetzung des Wachstums auf Dauer *nicht möglich* sei.
- Der zweite Ansatz behauptet eine fehlende oder doch schwindende Bedürfnisgerechtigkeit weiteren Wachstums, die bis zur Kontraproduktivität geht, und kommt von daher zu der Konsequenz, daß künftiges Wachstum *immer weniger wünschbar* sei.

Diese beiden Argumentationslinien treten vielfach auch in verschränkter Form auf. Doch trotz solcher Konvergenzen ist es möglich, die beiden Stränge der Diskussion zunächst getrennt zu behandeln.

## 2. Natürliche Grenzen des Wachstums

Das Paradebeispiel für die erste der beiden genannten Argumentationslinien ist die schon erwähnte Studie, die als „Erster Bericht des Club of Rome“ großen Wirbel verursachte (vgl. Meadows et al 1972). Hier sollen nicht die Details dieser und anderer – ähnlicher – Studien aufgerollt werden. Es geht vielmehr nur um die Grundstruktur der Argumentation im Rahmen solcher Modellvorstellungen, die auch neomalthusianisch genannt werden. Dies deshalb, weil sie Wachstum als einen Prozeß charakterisieren, der zur Überschreitung natürlicher Grenzen mit einem anschließenden Zusammenbruch führen muß.



Ähnliche Vorstellungen finden sich schon bei Malthus, der im England des 18. Jahrhunderts eine Bevölkerungstheorie entwickelte, nach der ein Mehr an Nahrungsmittelproduktion nur die Anzahl der hungrigen Mäuler erhöht, so daß Hunger und Armut prinzipiell nicht beseitigt werden können, weil die Bevölkerung stets dazu tendiert, schneller zu wachsen als die Produktion der zu ihrer Erhaltung erforderlichen Nahrungsmittel.

Neomalthusianische Modelle beziehen nun eine größere Zahl von Variablen ein als dies Malthus getan hat. Insbesondere findet die Problematik begrenzter Rohstoffe und Energieressourcen sowie die Umweltzerstörung Berücksichtigung. Die hier als Beispiel herangezogene Studie über die „Grenzen des Wachstums“ kennt zwei dynamische Größen, die eine Belastung produzieren, und drei Größen, die als Grenzen fungieren und damit die Tragfähigkeit des globalen Systems vorgeben. Die „Belastung“ wird durch die Entwicklung der Bevölkerungszahl und durch das Wachstum des industriellen Ausstoßes an Gütern produziert. Grenzen der Tragfähigkeit werden durch Vorräte an nicht-regenerierbaren Rohstoffen und Energien, durch die Absortionsfähigkeit der Umwelt für Schadstoffe und durch die Möglichkeiten der Nahrungsmittelproduktion gezogen.

Die These, die die Studie mit Hilfe einer Vielzahl von Rechenläufen zu belegen suchte, läßt sich in kurzer Form folgendermaßen zusammenfassen: Das Verhalten des Systems ist aus prinzipiellen Gründen instabil, da die dynamischen Kräfte eine Überschreitung von vorgegebenen Grenzen mit der Konsequenz eines ausschließenden Zusammenbruchs bewirken. Wachstum muß so seine natürlichen Grundlagen zerstören und damit schließlich auch sich selbst. An dieser Form der Dynamik ändert sich selbstverständlich nichts Grundlegendes wenn man die Grenzen ein Stück verschiebt – also zum Beispiel die Annahmen über gewinnbare Rohstoffreserven erhöht. Innerhalb des Spielraums, den die Autoren der Studien bei den Annahmen über Wachstumsgrenzen für realistisch hielten, war jedenfalls der krisenhafte Zusammenbruch nicht zu vermeiden, sondern allenfalls zeitlich zu verschieben. Bei Fortschreibung der Trends für die dynamischen Größen, wie sie zu Beginn der siebziger Jahre vorherrschten, kam die Studie deshalb zu dem Ergebnis, daß die Selbstzerstörung des Wachstums noch vor dem Jahre 2100 eintreten werde. Die Konsequenz, die daraus gezogen wurde, lautete: Eine Stabilisierung auf relativ hohem Niveau ist nur dann möglich, wenn das Wachstum der Bevölkerung und das Wachstum der Industrieproduktion rechtzeitig – und das hieß innerhalb des nächsten Jahrzehnts – durch ein „Null-Wachstum“ abgelöst wird. Darüber hinaus bedarf es, um einen stabilen Zustand über längere Zeiträume aufrechtzuerhalten, noch weiterer Maßnahmen wie der Absenkung des Verbrauchs an Rohstoffen je Einheit industrieller Produktion. Denn auch eine stagnierende Produktion verbraucht ja erschöpfbare Ressourcen. Die Annäherung an diese Grenze wäre bei stagnierendem Output somit nur langsamer als bei Wachstum.

Das postulierte globale Gleichgewicht wollten die Autoren der Studie



allerdings nicht als „statisch“, sondern als „dynamisch“ verstanden wissen. Das heißt, regionales Wachstum könnte durch Schrumpfung an anderer Stelle kompensiert werden und technologische Entwicklung könnten die Leistungen des Kapitalbestands verbessern, was sich – da nicht in Wachstum – in mehr freie Zeit umsetzen müßte. Zudem wäre einem weiteren Wachstum von Tätigkeiten, die kaum oder keine Rohstoffe verbrauchen und die Umwelt nicht belasten, keine erkennbare Grenze gesetzt.

Der zentrale Einwand von Seiten der ökonomischen Theorie gegen diese Ergebnisse neomalthusianischer Modelle lief auf die These hinaus, daß mögliche und wahrscheinliche Strukturveränderungen auf der Input- und der Outputseite sowie die technologische Entwicklung im Wachstumsprozeß völlig unzureichend berücksichtigt seien. Als Inkonsistenz wurde den „Weltuntergangs-Modellen“ insbesondere angelastet, daß sie – wie Bombach feststellte – „einfach die heutigen Wachstumsraten und damit auch die hohe Rate des technischen Fortschritts (...) extrapolieren, einen entsprechenden technologischen Fortschritt im Kampf gegen die Umweltverschmutzung aber leugnen“ (Bombach 1973, S. 14).

Während das neomalthusianische Grundmodell allenfalls einmalige, diskrete technologische Veränderungen zuläßt und dadurch das Erreichen von Grenzen schon wegen der Charakteristik exponentieller Verläufe nur um ein Weniges zeitlich hinausschiebt, plädierten die technologischen Optimisten aus den Reihen der Ökonomen für die Annahme von kontinuierlichen technischen Veränderungen. Diese würden bewirken, daß die Tragfähigkeit des Systems im Laufe der Zeit sukzessiv erhöht wird, während die Belastung – ebenfalls infolge technologischer Anpassung – nur mit abnehmenden Raten wächst, um schließlich sogar konstant zu werden oder womöglich auch zu sinken. Bei Annahme eines hinreichend großen umwelt- und ressourcensparenden technischen Fortschritts und bei Unterstellung von technologischen Entwicklungen, die eine Erweiterung der Ressourcenbasis gestatten, könnte dann im Effekt ein Zusammenbruch völlig vermieden werden, da es zu keiner Überschreitung von Grenzen kommt.

Von neomalthusianischer Seite wurde nun zwar akzeptiert, daß die Einführung von exponentiell wachsenden technischen Verbesserungen ein stabiles Modellverhalten und ein ökonomisches Wachstum ohne Zusammenbruch erzeugen kann; heftig bestritten wurde allerdings, daß eine solche Entwicklung eine auch nur einigermaßen realistische Möglichkeit darstelle. Denn die Annahme einer exponentiellen Entwicklung bei solchen technischen Verbesserungen bedeute „eine grobe Mißachtung der sozialen Grundlagen technologischer Veränderungen, des zweiten thermodynamischen Grundgesetzes und des Gesetzes abnehmender Erträge“ (Meadows 1974, S. 16).

Die These, daß technischer Fortschritt dem Gesetz vom abnehmenden Ertragszuwachs nicht auf Dauer entgegenwirken könne, da er selbst diesem Gesetz unterliege, ist nun allerdings ebenso spekulativ wie die Behauptung gleichbleibender oder zukünftig sogar steigender



Fortschrittsraten. Selbst wenn einleuchtet, daß die Ergiebigkeit des Faktors „technisches Wissen“ wie die aller anderen schließlich auch begrenzt sein muß, so kann daraus jedoch nicht gefolgert werden, daß die Anwendung jeder zusätzlichen Einheit dieses Faktors eine geringere technische Verbesserung mit sich bringt als die zuletzt eingesetzte Einheit.

Wendet man dieses Argument auf den Bereich der erschöpfbaren Ressourcen an, so läßt sich zwar mit einiger Plausibilität behaupten, daß die technischen Fortschritte bei der Suche, der Gewinnung und der Nutzung einer einzelnen Ressource *irgendwann* einmal an eine Grenze gelangen müssen, doch kann daraus allein nichts über die Größe möglicher Fortschritte in einem bestimmten Zeitraum geschlossen werden. Darüber hinaus ist die Wirkung von technischen Innovationen nicht auf die Erweiterung der gewinnbaren Vorräte und die effizientere Nutzung bei einem bestimmten Material beschränkt. Vielmehr können neue Technologien auch einen Übergang auf bislang ökonomisch nicht nutzbare, reichlicher vorhandene Materialien ermöglichen. Dadurch ließen sich sinkende Raten des technischen Fortschritts im Bereich einer einzelnen Ressource mit einer insgesamt konstanten oder sogar wachsenden Fortschrittsrate in Einklang bringen; denn das Sinken in einem Bereich könnte mehr als ausgeglichen werden, weil der Gesamtbestand durch die technologische Erschließung von Substituten wächst und weil bei den neuen, zusätzlichen Ressourcen auch neuerliche Fortschritte möglich sind.

Ähnlich verhält es sich mit dem von der Wachstumskritik oft bemühten Zweiten Hauptsatz der Thermodynamik: Im Unterschied zu den Gesetzen der klassischen Mechanik, die nur reversible Vorgänge kennt, beschreibt dieses Gesetz einen irreversiblen Prozeß, nämlich die Zunahme der Entropie in isolierten Systemen. Entropie ist dabei ein Index, der Auskunft darüber gibt, wie gleichmäßig die Energie in einem isolierten System verteilt ist. Je niedriger die Entropie in einem System ist, desto größer ist der Anteil der Energie, der sich in jede beliebige andere Energieform überführen läßt. Beschreibt man den Prozeß menschlicher Reproduktion als Umformung von Materie unter Einsatz von Energie, so läßt sich zeigen, daß dabei eine irreversible Zustandsveränderung entsprechend dem Zweiten Hauptsatz der Thermodynamik abläuft, weil ein Teil der eingesetzten Energie auf ein Niveau übergeht, das keine Umwandlung mehr erlaubt (vgl. Georgescu-Roegen 1971, S. 281 ff.). Beispielhaft kann das am sogenannten Carnot-Wirkungsgrad für Wärme-Kraft-Maschinen verdeutlicht werden: Dieser Wirkungsgrad gibt an, welche irreversiblen Verluste bei der Umwandlung thermischer Energie in Arbeit zwangsläufig auftreten. Ein solcher Wirkungsgrad bildet eine durch technische Verbesserungen maximal erreichbare und nicht überschreitbare Grenze. Insofern lassen sich aus dem Zweiten Hauptsatz tatsächlich Schranken für technische Verbesserungen bei einzelnen Prozessen gewinnen.

Bezieht man die Argumentation allerdings auf die gesamte materielle Reproduktion, so sind die möglichen Aussagen ähnlich unbestimmt



wie bei der Anwendung des Gesetzes sinkender Grenzerträge auf den Faktor „technisches Wissen“. Zwar läßt sich behaupten, daß der Prozeß der Verlagerung auf immer neue Materialien und Energieträger irgendwann einmal zu einem Ende kommen muß und daß dann Fortschritte nur noch bis zu den Grenzen möglich sind, die durch den Zweiten Hauptsatz beschrieben werden; doch dies ist dann mit der kaum bestreitbaren Aussage identisch, daß die Welt letztlich eben ein endliches und – wenn man von der Sonneneinstrahlung absieht – ein isoliertes System ist.

Aussagen über die Möglichkeiten für technische Verbesserungen etwa in den nächsten hundert Jahren lassen sich daraus nicht gewinnen. Für den Zeitraum, auf den die neomalthusianischen Weltmodelle abstellen, läßt sich somit auf diese Weise auch nicht zeigen, daß es zu dem geforderten Wachstumsstop keine technologisch alimentierbare Alternative gibt.

Wichtiger als diese prinzipiellen, jedoch wenig beweiskräftigen Einwände gegen den technologischen Optimismus der Kritiker neomalthusianischer Modelle ist deshalb das Argument, die Einführung „grenzverschiebender“ technischer Verbesserungen werde durch die vorhandenen, gesellschaftlichen Institutionen nur unzureichend gesteuert, erfolge erst mit großen zeitlichen Verzögerungen und impliziere vor allem einen wachsenden Aufwand für „protective-capital“, der schließlich das Wachstum zum Erliegen bringen muß.

Ökonomisch müßte sich eine solche Entwicklung mit einem steigenden Kapitalkoeffizienten bzw. einer sinkenden Kapitalproduktivität niederschlagen. Die Autoren der „Grenzen des Wachstums“ gehen davon aus, daß der Kapitalkoeffizient in Abhängigkeit von der Menge der jeweils realisierten technischen Verbesserungen zunächst nur langsam, dann aber mit wachsender Rate steigt, weil die erste Halbierung der Umweltbelastung je Outputeinheit oder die erste Verdopplung der landwirtschaftlichen Erträge billiger sei als die zweite. Simulationsläufe auf der Grundlage dieser Annahme führen zu dem Ergebnis, daß der Wachstumsprozeß entweder zusammenbricht, weil natürliche Grenzen erreicht und überschritten werden, oder weil man zur Vermeidung einer Annäherung an diese Grenzen einen immer größeren Teil des Outputs für verbesserte Technologien aufwenden muß. Die zusätzlichen Kosten für solche Technologien werden dann im Laufe der Zeit so groß, daß sie den zusätzlichen Ertrag aufzehren oder sogar überwiegen (vgl. Meadows et al 1974, S. 537).

Die Annahme eines infolge technischer Verbesserungen steigenden Kapitalkoeffizienten signalisiert eine terminologisch verwischte Differenz an einem neuralgischen Punkt der ganzen Diskussion: Während die Kritiker des Neomalthusianismus mit technischen Fortschritten im Sinne der konventionellen Produktionstheorie argumentieren, wo dieser Begriff eine Entwicklung bezeichnet, durch die mindestens ein Faktorkoeffizient sinkt aber keiner steigt, wird die Problematik von der neomalthusianischen Position her als Substitutionsprozeß bzw. als Mehreinsatz von Kapital bei Konstanz der übrigen Faktoren behandelt.



Technische Fortschritte, die eine Verschiebung von natürlichen Grenzen ohne zusätzlichen Kapitaleinsatz bewirken oder die den beim heutigen Stand der Technik notwendigen – und bei wachsendem Output zunehmenden – Aufwand für „protective capital“ reduzieren, werden ausgeschlossen. Ein zentrales Argument der Kritiker findet somit keine Berücksichtigung, sondern wird vielmehr ersetzt durch die Vorstellung kostenträchtiger Änderungen der Technologie, die – hier der neoklassischen Produktionstheorie folgend – durch die Annahme einer abnehmenden Grenzrate der Faktorsubstitution und abnehmender Grenzerträge bei partieller Faktorvariation begründet werden.

Aber auch wenn man diese Annahmen in einem gewissen Maße akzeptiert und unterstellt, daß zumindest ein Teil der notwendigen, „grenzverschiebenden“ Technologien einen Mehraufwand erfordert, bleibt doch fraglich, ob es für die behauptete Entwicklung der Kosten, die schließlich zur Kontraproduktivität des Wachstums führt, ernstzunehmende Indizien gibt. Meadows et al verzichten vollständig auf eine empirische Rechtfertigung ihrer Annahmen über die Höhe der Kostenzuwächse, gehen aber davon aus, daß der Kapitalkoeffizient sich im (allerdings kaum erreichbaren) Extremfall auf das Achtfache erhöhen müßte, wenn der Verbrauch an nicht erneuerbaren Ressourcen aus natürlichen Vorkommen sowie die Emission von persistenten Schadstoffen durch den Einsatz von Recycling- und Rückhaltetechnologien gegen Null gehen und wenn die Bodenerträge auf das Neunfache wachsen sollen (vgl. Meadows et al 1974, S. 531).

Schätzungen über die Kosten des „protective-capital“, wie sie etwa von Leontief et al mit Hilfe eines globalen Input-Output-Modells und auf der Grundlage vorhandener Kosteninformationen über entsprechende Technologien für den Zeitraum bis zum Jahr 2000 vorgenommen wurden, mögen zwar auch sehr unsicher sein; die Ergebnisse liegen aber in völlig anderen Größenordnungen: Während im neomalthusianischen Modell der industrielle Output pro Kopf wegen der Annahmen über die Kosten „grenzverschiebender“ technischer Verbesserungen bei Simulationen bereits ab 2010 zu sinken beginnt, ergeben sich bei Leontief et al bis 2000 zusätzliche Aufwendungen in den verschiedenen Bereichen, die nur einige Prozent der Gesamtinvestitionen ausmachen und die auch zusammen genommen die 10 Prozent-Marke nicht überschreiten (vgl. Leontief et al 1977, S. 67 ff.). Danach wäre nur mit einem ungleich geringeren Anstieg des Kapitalkoeffizienten zu rechnen; und auch über das Jahr 2000 hinaus ergäbe sich wohl keinesfalls eine derart extreme Entwicklung wie im neomalthusianischen Modell.

Zudem sind die negativen Ergebnisse der Simulationsläufe, mit denen bei Meadows et al die Kontraproduktivität von Strategien technologischer Anpassung belegt werden soll, offenbar zu einem guten Teil der Annahme anhaltenden Bevölkerungswachstums zuzurechnen. Da ein Anstieg der Weltbevölkerung auf bis zu 12 Mrd. zugelassen wird (vgl. Meadows et al, S. 735), muß auch der Output Werte annehmen, die erst in die Grenzbereiche hineinführen, für die ein sprunghaftes



Anwachsen der Kosten von „grenzverschiebenden“ technischen Verbesserungen unterstellt wird. Eine Eindämmung des Bevölkerungswachstums, deren Notwendigkeit die Kritiker des Neomalthusianismus fast durchweg bejahen, würde es selbstverständlich viel eher erlauben, simultan einen wachsenden Output pro Kopf und die erforderlichen technischen Verbesserungen zu erreichen.

Als Ergebnis dieser knappen Übersicht zu einigen zentralen Argumenten der ökonomischen Diskussion über natürliche Grenzen des Wachstums läßt sich festhalten, daß neomalthusianische Modelle keinen definitiven Beweis für die Unmöglichkeit eines auch langfristig anhaltenden Wachstums erbringen konnten. Ebensowenig gibt es auf dieser abstrakten Ebene der Argumentation aber auch einen Beweis dafür, daß das Wachstum langfristig nicht an natürliche Grenzen stoßen muß. Als Kernpunkt der ganzen Kontroverse erweist sich die Einschätzung der technologischen Entwicklung auf beiden Seiten: Die Behauptung der Unmöglichkeit einer Alimentierung säkularen Wachstums durch eine die Ressourcen- und Umweltrestriktionen verschiebende Technologieentwicklung bildet *die* ergebniskonstitutive Grundüberzeugung neomalthusianischer Wachstumskritik. Die Gegenposition speist sich aus einer konträren Vorstellung über die technischen Entwicklungsmöglichkeiten: Ökonomisches Wachstum ist danach nicht so vorzustellen wie das Füllen einer Wasserflasche – also bis zu einer Grenze, die durch das Volumen vorgegeben ist – sondern eher wie das Aufblasen eines Luftballons, der sein Volumen vergrößert, wenn er gefüllt wird (vgl. Boulding 1972, S. 27).

Bevor nach möglichen Konsequenzen bei diesem Stand der Diskussion gefragt wird, soll zunächst auf die zweite zentrale Argumentationslinie der Wachstumskritik eingegangen werden.

### 3. Soziale Grenzen des Wachstums

Der Begriff der sozialen Grenzen, wie er in der Wachstumskritik gebraucht wird, stellt nicht auf Investitionshemmnisse ab, die in der aktuellen, konjunkturpolitischen Diskussion oft beschworen werden. Ebenfalls nicht gemeint sind Akkumulationsschranken, die sich aus der inneren ökonomischen Logik kapitalistischer Volkswirtschaften ergeben und mit denen sich die Ökonomie – wenn auch kontrovers – seit langem beschäftigt. Es geht hierbei vielmehr um Schranken für das Wachstum auf der Bedürfnisseite, die eine weitere ökonomische Expansion immer weniger wünschbar machen.

Innerhalb dieser Argumentationslinie der Wachstumskritik lassen sich eine Reihe von Varianten unterscheiden.

Auf unmittelbare Evidenz setzt die These, daß Wachstumsraten wie in den ersten Nachkriegsjahrzehnten, die oft genannt werden, wenn es um die Lösung von Beschäftigungsproblemen geht, zu absurden Zahlen für die lange Periode führen müssen. So würde eine Wachstumsrate von 5 Prozent pro Jahr bedeuten, daß nach 100 Jahren das Sozialprodukt



das 130fache seines heutigen Werts erreicht. Bei einer solchen Prolongation der Vergangenheitsentwicklung liegt die Frage auf der Hand: „Was sollten die Menschen mit der ins Unermeßliche gesteigerten Fülle von Produkten und Dienstleistungen anfangen?“ (Strasser/Traube 1981, S. 30).

Allerdings verliert dieses Argument schon einiges von seiner Evidenz, wenn man es nicht auf Länder mit einer eher stagnierenden Bevölkerung bezieht, sondern auf eine Welt, in der noch ein erhebliches Bevölkerungswachstum zu erwarten ist und in der ein Großteil der Menschen noch nahe an der Hungergrenze lebt. Dieser globale Aspekt der Wachstumsproblematik wird oft emphatisch gegen Wachstumskritiker ins Feld geführt: „Es ist ein Skandal, wenn angesichts der 800 Millionen Menschen, die in absoluter Armut leben und jenen 15 Millionen Menschen, die vom Hungertod bedroht sind, zum „Vorwärts Kameraden, wir müssen zurück!“ der Nullwachstümler geblasen wird.“ (Seifritz 1980, S. 99 f.)

Nun läßt sich dagegen wiederum einwenden, daß zur Beseitigung des Hungers in der Dritten Welt ein ökonomisches Wachstum in diesen Regionen zwar erforderlich sein mag – wie immer die Entwicklung ansonsten im einzelnen auch aussehen könnte – daß aber damit nicht ein weiteres Jahrhundert hoher Wachstumsraten für die Industrieländer begründet werden könne. Dies mag zutreffen, solange man an Werte denkt, wie sie oben genannt wurden. Geht man allerdings von einer Wachstumsrate von 2 Prozent p. a. aus, die die ökonomische Dynamik kapitalistischer Gesellschaften im langfristigen Durchschnitt in etwa zu kennzeichnen vermag, so stellt sich die Frage der Wünschbarkeit eines solchen Wachstums schon in einer weniger absurden Form. Wegen der spezifischen Dynamik exponentieller Wachstumspfade ergäbe sich dann nach einem Zeitraum von 100 Jahren „nur“ das 7,5fache und nach 50 Jahren das 2,5fache des Ausgangswerts. Offenbar kann ein solches Wachstum angesichts manifester Einkommens- und Konsumwünsche nicht von vornherein als absurd abgetan werden. Die über 22 Millionen Bausparverträge mit einem Volumen von über 750 Milliarden Mark in der Bundesrepublik (vgl. Statistisches Bundesamt 1981, S. 312) sind jedenfalls ein deutliches Indiz dafür, daß auch in den nächsten Jahrzehnten noch nicht mit einer generellen Sättigung beim Konsum zu rechnen ist.

Eine Wachstumskritik, die sich auch gegen eine solche „realistischere“ Perspektive wendet, muß folglich zeigen, daß schon dieses moderate Wachstum nicht bedürfnisgerecht ist; und in diese Richtung gehen auch eine ganze Reihe von Hypothesen, die von einem weiteren Wachstum nur Leerlauf im Hinblick auf die Bedürfnisbefriedigung bzw. sogar eine wachsende Frustration erwarten (als Überblick hierzu vgl. Strasser/Traube 1981, S. 70 ff. sowie Mishan 1980, S. 75 ff.).

Gängige Vorstellung in den Lehrbüchern der ökonomischen Theorie war und ist, daß die Bedürfnisse der Menschen prinzipiell unbegrenzt seien die Mittel zu ihrer Befriedigung hingegen begrenzt, was Produktionsanstrengungen nötig macht, um diese Diskrepanz zu mildern. Ein



Wachstum der Produktion könnte danach die vorhandene Lücke nicht und nie vollständig schließen; die Situation würde sich aber durch die Vermehrung der verfügbaren Güter und Dienstleistungen tendenziell bessern. Der „kalte Stern der Knappheit“ (E. Schneider) wird den Weg der Industriegesellschaft zwar stets begleiten, aber sein Licht verblaßt nach und nach.

Dem läßt sich nun mit sozialpsychologischen Untersuchungen widersprechen, die zu dem Ergebnis kommen, daß die Wünsche und Ambitionen der Konsumenten in Abhängigkeit vom erreichten Einkommens- und Konsumniveau wachsen – und zwar gleich schnell oder sogar schneller als die Einkommen (vgl. die Darstellung solcher Ergebnisse – insbesondere für die USA – bei Strümpel 1977, S. 75 ff.). Im Extremfall schließt sich also die Schere zwischen den Wünschen und den Möglichkeiten ihrer Erfüllung im Zuge von Wachstum nicht, sondern öffnet sich sogar. Das „Je mehr er hat, je mehr er will“ des Volksmunds läßt sich als „kontinuierliche Verminderung der Zufriedenheit bei Einkommenswachstum“ mit Mitteln der Sozialpsychologie konstatieren.

Allerdings ist dies mehr eine Kritik an der Lehrbuchannahme unbegrenzter Bedürfnisse als ein Einwand gegen künftiges Wachstum: Wenn bestimmte Bedürfnisse bzw. ihre konkrete Ausprägung in Form von Konsumwünschen sich erst bei Erreichung eines bestimmten Lebensstandards entwickeln – oder vielleicht auch bei Befragungen erst dann genannt werden, weil sie vorher als unrealistisch angesehen wurden – so sind sie für die Individuen doch „subjektive Fakten“ und damit von keiner minderen Legitimität als die schon zuvor vorhandenen bzw. manifesten Wünsche. Daß Art und Ausmaß von Bedürfnissen einem sozialen Lernprozeß unterliegen, kann deshalb aus der Sicht der Konsumenten ein Verdikt gegen weiteres Wachstum nicht rechtfertigen. Sinnlos wäre unter solchen Bedingungen Wachstum höchstens aus der Sicht einer paternalistisch-autoritären Instanz, der es auf den „Grad an Zufriedenheit“ und „Befriedung“ in einer Gesellschaft ankommt; und der kann natürlich bei einem mäßigen Lebensstandard genauso groß oder sogar größer sein wie bei einer reichlicheren Versorgung mit Gütern – wenn auch vielleicht nicht auf Dauer. Die Frage wäre dann aber, mit welchem Recht man die individuellen Perzeptionen der jeweiligen Situation dem Kalkül einer solchen Instanz unterordnen will.

Der Vorwurf autoritärer Anmaßung läßt sich selbstverständlich nicht in gleicher Weise gegen eine Wachstumskritik erheben, die nachzuweisen sucht, daß ökonomisches Wachstum zunehmend Leerlauf produziert, auch wenn man als Maßstab die Bedürfnisse der Individuen zugrunde legt – allerdings nicht unbedingt die faktischen Konsumwünsche, in denen sie sich unter den gegebenen Bedingungen äußern. Ein solcher Ansatz müßte Mechanismen namhaft machen und entsprechend dem klassischen Modell der Aufklärung argumentativ vermitteln, die dafür sorgen, daß die konkrete Ausprägung, die Bedürfnisse erfahren, zwar in ökonomischem Wachstum resultiert, daß aber dieses



Wachstum im Hinblick auf die Bedürfnisse, um deren Befriedigung es „eigentlich“ geht, zu Frustrationen führen muß.

In ausgeführter Form findet sich eine solche Argumentation in der Untersuchung von F. Hirsch über „Die sozialen Grenzen des Wachstums“ (Hirsch 1980). Dieses Konzept beruht auf der Unterscheidung von zwei Güterklassen, denen unterschiedliche Arten von Knappheit zugeordnet sind: Materielle Güter werden im wesentlichen um ihrer selbst willen gewünscht und sind im konventionellen Sinne knapp; hingegen sind positionelle oder positionsbezogene Güter sozial knapp. Letztere beziehen ihre Attraktivität entweder aus keinem anderen Grunde als aus der Tatsache ihrer Knappheit, was dann bedeutet, daß ihr Angebot durch Wirtschaftswachstum nicht erhöht werden kann, oder aber – und dies ist der häufigere Fall – es handelt sich um Güter, deren Konsum nur in dem Maße befriedigt, wie ihn andere sich nicht leisten können. Dies ist nicht nur Folge davon, daß Luxus eben kein Luxus mehr ist, wenn er verallgemeinert wird, sondern ist vor allem Konsequenz von „sozialer Verstopfung“ und „gesellschaftlichem Überandrang“. Beispielsweise nimmt der Nutzen von „Ferienhäusern im Grünen“ ab, wenn ihre Zahl über ein bestimmtes Maß hinaus zunimmt, da dann Ruhe und Abgeschiedenheit, die ein solches Gut vermitteln soll, verloren gehen. Und berufliche Positionen, die wegen der Handlungskompetenzen und des gesellschaftlichen Ansehens, die mit ihnen verbunden sind, besonders geschätzt werden, büßen an Erwünschtheit ein, wenn sich ihre Anzahl erhöht.

Die Kernthese von den sozialen Grenzen des Wachstums besagt nun, daß nach Erreichen eines bestimmten Lebensstandards fast alle Güter, die zusätzlich gewünscht werden, der positionellen Ökonomie zuzuordnen sind. Wachstum muß dann zum Leerlauf degenerieren, weil der Versuch jedes einzelnen, seine Ausstattung mit positionellen Gütern zu verbessern, für die Gesellschaft als Ganzes nicht gelingen kann, sondern nur zu einer Überfüllung der physischen und sozialen Umwelt führt. Die Situation läßt sich mit dem bekannten Bild der Tribüne in einem Stadion beschreiben, wo sich jeder von seinem Sitz erhebt, um besser sehen zu können. Im Resultat sieht keiner besser, aber es wird für alle unbequemer, da man nun stehen muß, um wenigstens so viel zu sehen wie vorher.

Gegen diese Charakterisierung des Wachstums als ein von den Individuen nicht begriffenes, aber auch durch individuelle Einsicht nicht änderbares Null-Summen-Spiel sind nun aber eine Reihe von Einwänden zu erheben.

Kaum überzeugen kann die Behauptung, daß in der Realität Güter eine signifikante Rolle spielen, bei denen sich Bedürfnisbefriedigung *nur* „aus der Knappheit selbst ableitet“ (Hirsch 1980, S. 21). Und Gershuny weist darauf hin, daß gerade dann, wenn Objekte tatsächlich *nur* auf Grund ihrer Seltenheit geschätzt werden und deshalb definitionsgemäß einer Angebotsbeschränkung unterliegen müssen, das Problem verschwindet: „Soweit ( . . ) bekannt ist, sammelt niemand Hosknöpfe viktorianischer Landarbeiter, obwohl es sie wahrscheinlich sehr



selten gibt. (. . .), wenn die Leute anfangen würden alle möglichen Arten von uninteressanten, aber knappen Gegenständen zu sammeln, dann würde die Knappheit der einzelnen Objekte vermutlich durch die Fülle der verfügbaren Arten, die gesammelt werden könnten, so ausgeglichen werden, daß jedermann Eigentümer von Raritäten werden könnte.“ (Gershuny 1981, S. 64)

Wendet man sich dem auch für Hirsch wichtigeren Fall derjenigen positionellen Güter zu, bei denen ein Wachstum zwar prinzipiell möglich aber wegen der angesprochenen Überfüllungseffekte mit einer Qualitätseinbuße verbunden ist, so läßt sich zeigen, daß der behauptete Leerlauf nicht wirklich nachgewiesen wird: Sicherlich ist die These plausibel, daß der Konsum einer ganzen Reihe von Gütern an Attraktivität verliert, wenn sie aufhören, ein Privileg zu sein. Aber wenn man akzeptiert, daß Exklusivität nicht der einzige Grund ist, warum sie gewünscht werden (s. o.), dann muß der Nutzen, den sie ansonsten zu stiften vermögen, berücksichtigt werden. Es mag zwar sein, daß Wachstum nicht dazu führen kann, daß schließlich jeder ein abgeschiedenes Landhaus an einem See besitzt, aber dem Nutzenverlust des Privilegierten, der zuerst ein solches Gut besitzt, wäre der Nutzenzuwachs einer größeren Gruppe durch ein dann entstehendes Feriendorf gegenüber zu stellen. Berücksichtigung muß außerdem finden, daß gerade wenn solche Probleme auftreten, wie sie Hirsch im Auge hat, Prozesse sozialer Umorganisation des Angebots und technische Innovationen Platz greifen können, durch die die angeblichen Grenzen ihre Bedeutung verlieren: Die für eine großbürgerliche Lebensführung unabdingbaren Dienstboten sind selbstverständlich nicht „verallgemeinerungsfähig“, aber durch moderne Heizungs- und Ofentechnik, Waschmaschine, Geschirrspüler und andere Haushaltsgeräte jedenfalls bis zu einem gewissen Grade ersetzbar. Um eine solche Entwicklung als sozialen Leerlauf zu qualifizieren, muß man unterstellen, daß das „eigentliche“ Bedürfnis im Nachvollzug des Lebensstils und der Konsummuster privilegierter Gruppen besteht und nicht in der Entlastung von bestimmten Formen der Hausarbeit, die als stupid und unangenehm empfunden werden.

Insofern gelingt Hirsch nur der Nachweis, daß eine Reihe von Privilegien der Reichen nicht verallgemeinert werden können und daß die Armen sich einer Illusion hingeben, *wenn* sie von Wachstum dieses erwarten (vgl. Gershuny 1981, S. 67). Was die Qualitätseinbußen bei bestimmten Gütern durch Überfüllungseffekte angeht, so mögen sie zwar nicht in allen Fällen technisch und/oder sozial-organisatorisch vermeidbar sein, aber die von Hirsch diskutierten Beispiele vermögen allenfalls zu belegen, daß Wachstum in diesen Bereichen für die zunächst Privilegierten Nutzenverluste mit sich bringt. Wachstumsverzicht liegt dort in ihrem Interesse: „Es ist ganz natürlich, daß die Wohlgenährten ein paar Eier ganz lassen wollen, aber die Hungrigen wollen eben auch ihr Omlett“. (Gershuny 1981, S. 67) Aus diesem Null-Summen-Element von Wachstum darauf zu schließen, daß Wachstum nur noch ein unbegriffenes Null-Summen-Spiel sei, impliziert aber ein



verstecktes Werturteil zu Gunsten der privilegierten Gruppen: Ihre Verluste werden höher bewertet als die Gewinne der anderen.

Daß „Wirtschaftswachstum als solches den Reichen noch nie geschadet hat“ (Mishan 1980, S. 99), weil die relative Position der Individuen sich im Zuge des Wachstums kaum ändert und die Reichen auf der „Rolltreppe“ längst ein Stück höher gefahren sind, wenn die anderen ihre Position erreichen, ist kein wirklich durchschlagendes Argument gegen den Vorwurf eines heimlichen Konservatismus in Teilen der Wachstumskritik, denn offenbar muß dazu unterstellt werden, daß *nur* noch die relative Position auf der „Rolltreppe“ entscheidend ist, das absolute Niveau hingegen völlig unerheblich. Eben dies ist aber zu bezweifeln und deshalb stellt sich das Wachstumsproblem auch bei einer gleichmäßigeren Verteilung, für die ein Teil der Wachstumskritiker konsequent plädiert (vgl. etwa Strasser/Traube 1981).

Ein anderer Ansatz, der ebenfalls auf einen Nachweis für die These zielt, daß Wachstum keinen positiven Grenzertrag mehr erbringen kann, ist das Kontraproduktivitäts-Argument von Illich. Es stützt sich auf Beispiele aus dem Verkehrs-, Gesundheits- und Erziehungswesen und besagt, daß jenseits eines Optimums der Produktion relativ rasch eine Schwelle überschritten wird, von der an der Grenzertrag einer weiteren Expansion nicht nur Null sondern sogar negativ wird: Dann „schafft die Medizin Hilflosigkeit und Krankheit; Erziehung wird zur Hauptursache einer entmündigenden Arbeitsteilung; schnelle Transportsysteme sorgen dafür, daß die Stadtbewohner etwa ein Sechstel ihrer wachen Zeit als Passagiere verbringen, während sie einen ähnlichen Teil ihrer Zeit als Arbeitssklaven im Dienst von Ford, Esso und der Autosteuer und -versicherung malochen.“ (Illich 1978, S. 51)

Als Indiz für die Kontraproduktivität von Wachstum wird beispielsweise im PKW-Bereich gewertet, daß die für die Zurücklegung einer Wegstrecke von einem Autobesitzer direkt und indirekt aufgewandte Zeit größer wird als bei einem Radfahrer und sich der eines Fußgängers wieder annähert – insbesondere dann, wenn sich mit der allgemeinen Durchsetzung des PKW als Nahverkehrsmittel Siedlungsstrukturen mit immer längeren und immer stärker verstopften Wegen entwickeln.

Das Beispiel zeigt, wie das ökonomisch paradoxe Ergebnis eines negativen Grenzertrages zustande kommt. Es wird ein „eigentliches“ Bedürfnis – im konkreten Fall das nach Minimierung des Zeitaufwands für die Fortbewegung – angenommen und zu einem „objektiven“ Zweck des (Verkehrs)Systems stilisiert, an dem seine Effizienz zu messen ist. Auf der Grundlage einer solchen Auswahl läßt sich dann zeigen, daß das zur Debatte stehende Mittel hinsichtlich des unterstellten „eigentlichen“ Bedürfnisses bei massenhaftem Einsatz eine Effizienzverschlechterung mit sich bringt – sogar relativ zu früher verfügbaren Alternativen, deren Nutzung aber inzwischen durch strukturelle Veränderungen vielfach verbaut oder doch weniger attraktiv ist, was dann „erklärt“, warum die Konsumenten nicht zu den effizienteren Mitteln überwechseln.

Angreifbar ist an dieser Argumentationsfigur zunächst die Wahl der



Meßebeene: Man muß gar nicht an das Auto als Statussymbol denken, um daran zu zweifeln, daß es bei der Verkehrsmittelwahl allein um den durchschnittlichen Zeitaufwand für die Fortbewegung geht. Zudem sind die miteinander verglichenen Fortbewegungsarten nur innerhalb eines eng umgrenzten Bereichs wirkliche Alternativen: Der Zeitaufwand je Kilometer bei einem Radfahrer oder Fußgänger im Vergleich zu dem eines PKW-Besitzers ist z. B. keine aussagefähige Größe im Hinblick auf den Wunsch, Distanzen in der Größenordnung von mehr als einigen Kilometern möglichst zielgenau, bequem, sicher, geschützt gegen schlechte Witterung, unter Mitnahme von Gepäck und mit möglichst geringem Zeit- und Kostenaufwand zurückzulegen.

Weiterhin ist fraglich, ob die Verunmöglichung der Rückkehr zu anderen Arten der Fortbewegung tatsächlich nur dem Auto-Verkehr zuzurechnen ist. Selbstverständlich hat die Diffusion des PKW die Entstehung von „Schlafstädten“ am Rande von Ballungszentren und die damit verbundene Verlängerung der Verkehrswege ermöglicht und natürlich ist die Unwirtlichkeit der städtischen Zentren auch eine Folge des angewachsenen PKW-Verkehrs bzw. der dafür erforderlichen Infrastruktur. Für ein Leerlaufmodell, auf das das Kontraproduktivitäts-Argument zielt, müßte man aber annehmen, daß dies ausschließlich oder doch wenigstens zum überwiegenden Teil Folge des Auto-Systems ist. Genau dies ist aber fraglich, wenn man konzidiert, daß die Veränderung der Siedlungsstruktur nicht einfach nur „Flucht“ und „Vertreibung“ war, sondern daß dieser Entwicklung quantitativ und qualitativ erhöhte Ansprüche an Wohnungen zugrunde lagen, die sich innerhalb der städtischen Zentren nicht erfüllen ließen – sei es wegen der Beschränktheit des Raumes, sei es wegen steigender Preise infolge der Konkurrenz mit anderen Formen der Nutzung innerstädtischen Bodens. Immerhin wuchs in der Bundesrepublik der Bestand an Wohnungen von 16 Mio. in 1960 auf über 25 Mio. in 1979, also um über 50 Prozent, während die Wohnbevölkerung im gleichen Zeitraum nur um etwa 9 Prozent zunahm (vgl. Statistisches Bundesamt 1981, S. 50 und 215 ff.).

Wenn diese Einwände zutreffen, dann geht es nicht um die Effizienz eines Systems im Hinblick auf ein einziges Bedürfnis, sondern um die Optimierung einer Reihe von miteinander verflochtenen technischen Systemen im Hinblick auf eine Vielzahl von einzelnen Bedürfnissen – wobei selbstverständlich außer Frage steht, daß diese Optimierung nicht zugunsten des PKW-Verkehrs ausgehen muß.

Aber selbst wenn sich das Kontraproduktivitäts-Argument gegen solche Einwände absichern ließe, dann liefert es dennoch keinen Beleg für die These, daß künftiges Wachstum generell nur noch eine „Modernisierung der Armut“ (Illich 1977) sein kann. Auch wenn Teilsysteme kontraproduktiv würden, so folgt daraus nicht die „Kontraproduktivität unserer Volkswirtschaft“ (ebenda), sondern allenfalls ein Argument gegen einen historischen Wachstumstyp, der durch eine bestimmte strukturelle und technologische Entwicklung definiert ist.

Ein Versuch, das Leerlaufmodell des Kontraproduktivitäts-Argu-



ments auf einer gesamtwirtschaftlichen Ebene zu begründen, ist die These vom überproportionalen Steigen des Anteils defensiver Güter im Zuge des Wachstumsprozesses. So kommt etwa die NAWU-Studie zu dem Ergebnis, daß Ausgaben für den Umweltschutz – als Folgekosten des wirtschaftlichen Wachstums – überproportional ansteigen müssen, weil zum einen mit der Überschreitung von Schwellenwerten (z. B. Selbstreinigungskapazität von Gewässern) zu rechnen ist, so daß die Schäden explosionsartig wachsen, und weil zum anderen der durch technische Maßnahmen erzielbare Reinheitsgrad langsamer zunimmt als die Aufwendungen dafür. Im Ergebnis erfordert danach die Erhaltung einer gleichbleibenden Umweltqualität bei Wachstum ständig steigende Aufwendungen und damit einen immer größeren Teil des Zuwachses (sinkender Nettonutzen), bis schließlich die Folgekosten den Nutzen des Wachstums vollständig aufzehren oder sogar übersteigen und dadurch ein Umschlagen in einen Nettoschaden bewirken (NAWU 1979, S. 105 ff.). Verschärft wird das Problem noch, weil das Wachstum eine Vielzahl weiterer Folgekosten nach sich zieht, zu denen etwa große Teile des Verkehrs, des Gesundheitswesens, des Polizeiwesens und der Sozialleistungen zu zählen seien (ebenda, S. 109; vgl. hierzu auch Jänicke 1979).

An dieser Stelle trifft sich die Argumentationslinie, die die Wünschbarkeit weiteren Wachstums bezweifelt, mit dem Ansatz der Wachstumskritik, der die Unmöglichkeit langfristigen Wachstums behauptet. Die Gegenargumente zu dieser Variante der Kontraproduktivitäts-These müssen deshalb hier nicht mehr im einzelnen genannt werden.

#### **4. Qualitatives Wachstum als Lösungskonzept**

Der Überblick zu der ökonomie-theoretischen Diskussion um natürliche und soziale Grenzen des Wachstums führt zu dem Ergebnis, daß weder die pessimistische noch die optimistische Sicht der Zukunft des Wachstums in einem striktem Sinne beweisbar sind. Auf dieser reichlich abstrakten Ebene der Diskussion läßt sich nur folgern, daß eine Fortschreibung hoher Wachstumsraten bei unveränderter Struktur des Faktoreinsatzes und des Güterausstoßes sowie bei gegebenen Technologien nicht unbegrenzt möglich ist. Dieses Ergebnis mag nun trivial erscheinen, aber es ist doch nicht wertlos. Denn es läßt sich ja außerdem wenigstens in Umrissen angeben, wie der erforderliche Strukturwandel und die notwendigen technologischen Veränderungen aussehen müssen, damit die künftige ökonomische Entwicklung die natürlichen Reproduktionsgrundlagen nicht zerstört und zu einer Mehrung des gesellschaftlichen Wohlstands führt.

Als Bezeichnung für einen solchen neuen Typ ökonomischer Entwicklung hat sich der Begriff „Qualitatives Wachstum“ eingebürgert. Wenn damit eine Form ökonomischer Entwicklung bezeichnet werden soll, bei der all jene Probleme nicht auftreten bzw. zumindest nicht noch weiter verschärft werden, die die Wachstumskritik thematisiert, so



lassen sich für die verschiedenen Bereiche, um die es hier geht, Anforderungen formulieren:

#### *a) Umwelt*

Betrachtet man zunächst das Problem der Umweltzerstörung, so beinhaltet das Postulat eines qualitativen Wachstums Veränderungen, die eine solche Absenkung der Umweltbelastung je Outputeinheit erlauben, daß die Schäden innerhalb von zu definierenden Toleranzgrenzen verbleiben bzw. noch weiter verringert werden. In einer Volkswirtschaft, die Umweltgrenzen erreicht hat, müßte die Belastung je Einheit der produzierten und konsumierten Güter mindestens mit einer Rate sinken, die den Belastungszuwachs aufgrund des Steigens der Gütermenge auffängt. Darüber hinaus sollen Schäden, die durch akkumulative Prozesse in der Vergangenheit entstanden sind und die oberhalb der Toleranzgrenzen liegen, saniert werden.

Im einzelnen kann das durch die folgenden Typen von strukturellen und technologischen Veränderungen erreicht werden:

- Senkung des Anteils von umweltintensiven Endprodukten zugunsten von solchen, deren Produktion und/oder Konsumtion mit keinen oder geringeren Schäden verbunden ist; (unter Einschluß des Übergangs auf längerlebige Güter);
- Verminderung des Einsatzes von umweltbelastenden Inputs je produzierter Einheit durch Substitution dieser Inputs und/oder durch Verwendung einer alternativen Prozeßtechnologie;
- Verwendung von Zusatztechnologien bei Konsumtions- und Produktionsprozessen, die eine Emission entstehender Schadstoffe verhindern (Rückhaltetechnologien), sie besser verteilen (Diffusionstechnologien) oder die potentielle Schadstoffe wieder als Ausgangsmaterial in einen Prozeß zurückführen (Recycling);
- Einsatz von Mitteln zur Umweltsanierung (Beseitigung von Schadstoffen in Umweltmedien) und zur Erhöhung der Regenerationsfähigkeit von Umweltnutzungskomplexen;
- Regionale Strukturveränderungen, durch die umweltbelastende Prozesse so im Raum verteilt werden, daß die vorhandene Umweltkapazität optimal ausgeschöpft werden kann.

#### *b) Ressourcen*

Sieht man von dem Fall regenerativer, aber doch begrenzter Ressourcen ab, bei denen es um die Erhaltung der Regenerationsfähigkeit bzw. um ein optimales Verhältnis von Regenerations- und Nutzungsrate geht, so liegen die Probleme im wesentlichen bei den praktisch begrenzten, nicht-regenerativen Rohstoff- und Energieträgervorräten („erschöpfbare Ressourcen“). Hier geht es um die folgenden strukturellen und technologischen Veränderungen:



- Senkung des Anteils von ressourcen-intensiven Endprodukten zugunsten von solchen, deren Produktion und/oder Konsum vergleichsweise weniger an erschöpfbaren Rohstoffen und Energieträgern beansprucht; (unter Einschluß des Übergangs auf Güter mit höherer Lebensdauer);
- Verminderung des Einsatzes von knapper werdenden erschöpfbaren Ressourcen je Outputereinheit mittels einer Substitution durch andere Inputfaktoren und/oder durch eine Verwendung alternativer Prozeßtechnologien (z. B. durch Einsatz von reichlicher vorhandenen Materialien, von regenerativen Ressourcen oder durch Recycling);

### *c) Konsum- und Arbeitsqualität*

In diesem Bereich geht es um strukturelle Veränderungen des Konsumgüterspektrums und der jeweiligen Produkteigenschaften in Richtung auf eine höhere Bedarfsgerechtigkeit. Dies schließt insbesondere Produktinnovationen ein, die auf einer besseren Bedürfnisbefriedigung in Feldern dringlichen Bedarfs bei der Masse der Konsumenten ausgerichtet sind und die ein Kopieren der Verhaltensmuster von Konsumeliten überflüssig werden lassen (z. B. im Wohnungsbau, Städtebau, Verkehrswesen).

Eine weitere zentrale Anforderung an ein qualitatives Wachstum ist die humane Gestaltung von Arbeitsprozessen bzw. die Verhinderung von Entwicklungen, durch die die Beschäftigten zu reinen Anhängseln von technischen Systemen degradiert werden. Die Diskussion um die „Humanisierung der Arbeit“ hat gezeigt, daß dies sowohl eine Frage der sozialen Organisation in Unternehmen als auch eine Frage der jeweils angewandten Technologie und ihrer Gestaltung ist. Insofern ist dies selbstverständlich nicht nur ein Problem der Technologieentwicklung, sondern muß mindestens ebensosehr als Neufassung der „alten“ Forderung nach Partizipation der Arbeitenden an ökonomischen Entscheidungen verstanden werden.

### *d) Sozialverträglichkeit technologischer Entwicklung*

Der zuletzt angesprochene Punkt macht schon deutlich, daß es bei einem Qualitativen Wachstum nicht ausschließlich um Anforderungen an den technologischen und strukturellen Wandel von der Umwelt- und Ressourcenseite her gehen kann. Technologische Systeme werden in den letzten Jahren verstärkt im Hinblick auf Voraussetzungen und Folgewirkungen diskutiert, die nicht nur den Unternehmensbereich sondern auch die gesamtgesellschaftliche Ebene betreffen. Solche Diskussionen über die „Sozialverträglichkeit“ konkreter Technologien und Technologiesysteme gibt es etwa im Bereich der neuen Kommunikationstechnologien (z. B. Kabelfernsehen), bei Systemen der Datenerfassung und -auswertung (Datenschutz) und im Bereich der energie-



technologischen Entwicklung. Es geht dabei um die Vereinbarkeit der gesellschaftlichen Voraussetzungen und Folgewirkungen von technischen Systemen mit zentralen Normen einer Gesellschaft, wie sie etwa in der Verfassung festgeschrieben sind, und mit grundlegenden gesellschaftspolitischen Zielen, wie sie von unterschiedlichen Gruppen formuliert werden.

Speziell im Energiebereich sind Befürchtungen hinsichtlich der Sozialverträglichkeitsproblematik zunächst vor allem im Zusammenhang mit Projektionen aufgekommen, die eine rasche Ausweitung der Kernenergienutzung vorsahen („Atomstaatsdiskussion“). Inzwischen wird aber auch die These vertreten, daß die von einigen Kritikern der Nukleartechnologie als Alternative vorgeschlagenen „Sanften Energiepfade“ im Falle ihrer Durchsetzung erhebliche Einschränkungen individueller Freiheitsspielräume mit sich bringen würden („Kalorien-Staat“) (vgl. Enquête-Kommission 1980). Wie dieses Beispiel zeigt, steht hier eine weitreichende Kontroverse an, die nicht nur die Frage betrifft, welche Konsequenzen von bestimmten Technologien tatsächlich zu erwarten sind und wie sie sich in Kombination mit anderen Entwicklungstendenzen auswirken, sondern auch eine Debatte über den Inhalt, die Gewichtung und die Durchsetzbarkeit gesellschaftspolitischer Zielvorstellungen im Zusammenhang mit der Technologieentwicklung.

Unabhängig davon, wie die Beurteilung einzelner Technologien ausfallen mag, ist aber davon auszugehen, daß die Sozialverträglichkeit von künftigen technischen Systemen eine weitere Komponente der Anforderungen an ein Qualitatives Wachstum darstellt.

#### *e) Zu den Perspektiven der Wachstumsdebatte*

Die hier aufgelisteten Anforderungen an den technologischen und strukturellen Wandel könnte man als eine Art Minimalkonsens der Anhänger einer Strategie qualitativen Wachstums bezeichnen. Jenseits dieses Minimalkonsens lassen sich allerdings gewichtige Differenzen feststellen. Sie werden deutlich, in der Beantwortung von drei Fragen, die angesichts der umrissenen Konturen eines qualitativen Wachstums auf der Hand liegen:

- Ist eine solche technologische und strukturelle Entwicklung, wie sie hier postuliert wird, tatsächlich in allen Bereichen der Produktion und Konsumtion, um die es hier geht, möglich? Müssen nicht unlösbare Zielkonflikte zwischen den verschiedenen Anforderungen entstehen?
- Und falls eine akzeptable Entwicklung vorstellbar ist: Wie – durch welche gesellschaftlichen Mechanismen und Institutionen – kann sie in Gang gesetzt werden?
- Und schließlich: Wenn dies Forderungen sind, die die „alten“ wie Vollbeschäftigung, Geldwertstabilität und außenwirtschaftliches Gleichgewicht sowie Verteilungsgerechtigkeit nicht ablösen, sondern



zu ihnen hinzutreten, wie und unter welchen Bedingungen lassen sie sich mit ihnen vereinbaren?

Je nachdem, wie diese Fragen beantwortet werden, sehen Strategien eines Qualitativen Wachstums recht unterschiedlich aus und beinhalten sehr verschiedene Einschätzungen der künftigen technologischen Anpassungsfähigkeit und differierende Erwartungen über die Höhe künftiger Wachstumsraten. Vor allem aber unterscheidet sich die Beurteilung der Leistungsfähigkeit des in kapitalistischen Volkswirtschaften dominierenden Steuerungsmechanismus – des Marktes – hinsichtlich der in der Zukunft anstehenden Probleme.

Damit ist klar, auf welchen Ebenen die Diskussion um natürliche und soziale Grenzen des Wachstums überführt werden muß: Es geht zum einen darum, die abstrakte Diskussion über das Vorhandensein und die Umgehbarkeit von Wachstumsgrenzen hinter sich zu lassen, um konkrete Bedarfssfelder und Ressourcenbereiche auf ihre Restriktionen und die jeweiligen Implikationen möglicher Strategien zu untersuchen. Zum anderen geht es darum, bereichsspezifisch konkretisierte Strategien technologischer und struktureller Anpassung daraufhin zu untersuchen, ob sie im Rahmen des vorhandenen Systems von Steuerung und Lenkung realisiert werden können bzw. welche institutionellen Reformen des Wirtschaftssystems erforderlich sind, um solche Strategien Qualitativen Wachstums durchzusetzen.

## Literatur

- Bombach, G. (1973); Planspiele zum Überleben – Prophezeiungen des „Club of Rome“, in: Mitteilungen der List-Gesellschaft, Bd. 8, Düsseldorf 1973.
- Boulding, K. E. (1972); Yes, the Wolf is Real, in: The New Republic, 1972, April 29.
- Enquête-Kommission (1980); Bericht der Enquête-Kommission „Zukünftige Kernenergie-Politik“ über den Stand der Arbeit und die Ergebnisse gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages, Bundestagsdrucksache 8/4341, (Bonn) 27. Juni 1980.
- Georgescu-Roegen, N. (1971); The Entropy Law and the Economic Process, Cambridge/Mass. 1971.
- Gershuny, J. (1981); Die Ökonomie der nachindustriellen Gesellschaft – Produktion und Verbrauch von Dienstleistungen, Frankfurt/New York 1981. (Original: After Industrial Society? The Emerging Self-Service Economy, London/Basingstoke 1978)
- Hirsch, F. (1980); Die Sozialen Grenzen des Wachstums – Eine ökonomische Analyse der Wachstumskrise, Reinbek 1980. (Original: The Social Limits to Growth, London 1977).
- Illich, I. (1977); Die Modernisierung der Armut oder: Die Kontraproduktivität unserer Volkswirtschaft, in: Technologie und Politik 9, Reinbek 1977.
- Illich, I. (1978); Fortschrittsmythen, Reinbek 1978.
- Jänicke, M. (1979); Wie das Industriesystem von seinen Mißständen profitiert, Opladen 1979.
- Meadows, D. L. et al (1972); Die Grenzen des Wachstums, Stuttgart 1972; (Original: The Limits to Growth, New York 1972).
- Meadows, D. L. et al (1974); The Dynamics of Growth in a Finite World, Cambridge/Mass. 1974.
- Meadows, D. L. (1974); Die Grenzen des Wachstums und Planung für die Zukunft, in: Richter, H. E. (Hrsg.); Wachstum bis zur Katastrophe? Pro und Contra zum Weltmodell, Stuttgart 1974.
- Meixner, H. (1980); Technologische Entwicklung und natürliche Reproduktionsgrundlagen, Frankfurt 1980.



- Mishan, E. J. (1980); Die Wachstumsdebatte – Wachstum zwischen Wirtschaft und Ökologie, Stuttgart 1980. (Original: The Economic Growth Debate, London 1977).
- NAWU (1979); Binswanger, H. C./Geissberger, W./Ginsburg, Th. (Hrsg.); Wege aus der Wohlstandsfalle – Der NAWU-Report: Strategien gegen Arbeitslosigkeit und Umweltkrise, Frankfurt, 1979.
- Seifritz, W. (1980); Sanfte Energietechnologie – Hoffnung oder Utopie?, München 1980.
- Statistisches Bundesamt; Statistisches Jahrbuch 1981 für die Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart/Mainz 1981.
- Strümpel, B. (1977); Die Krise des Wohlstands, Stuttgart 1977.
- Traube, K./Strasser, J. (1981); Die Zukunft des Fortschritts – Der Sozialismus und die Krise des Industrialismus, Bonn 1981.



---

---

# Erwartungen und Investitionen in Keynes' „Allgemeiner Theorie“: eine Interpretation

Josef Windsperger

---

---

In der folgenden Arbeit wird eine Interpretation von Keynes' „Allgemeiner Theorie“ gegeben. Nach Keynes sind die Schwankungen der Investitionsnachfrage die Hauptursache der Unterbeschäftigung. Die Investitionsnachfrage hängt primär vom Zustand der Erwartungen ab. Die „Volatility“ der Erwartungen führt zu einer geringen Investitionstätigkeit. Die Verbesserung des Erwartungszustandes bewirkt eine Stabilisierung der Investitionstätigkeit und damit der Beschäftigung auf einem höheren Niveau.

Es werden folgende Probleme diskutiert: (1) Die Wirtschaftssubjekte bilden auf unvollständigen Informationen basierende Erwartungen, die vom Zustand des Vertrauens beeinflusst werden. (2) Es wird der Zusammenhang zwischen Investitionen und Erwartungen analysiert. Durch die Verbesserung des Erwartungszustandes stabilisiert sich die Investitionstätigkeit und Beschäftigung auf einem höheren Niveau. (3) Eine langfristig stabile Investitionspolitik – vor allem durch institutionelle Vorkehrungen – reduziert die individuelle Unsicherheit über die Zukunft; dadurch verbessert sich der Vertrauenszustand, wodurch die Investitionstätigkeit stimuliert wird.

## 1. Erwartungen

„Keynes' gesamte Theory der Unterbeschäftigung ist letztlich die einfache Feststellung, daß, da rationale Erwartungen unhaltbar sind, wir sie durch die eine oder andere Form von irrationalen Erwartungen ersetzen.“ (Shackle, 1967, S. 129 und siehe auch Shackle, 1972, S. 183)

Nach Shackle basieren die Handlungen der Wirtschaftssubjekte auf



rational nicht zugänglichen Vorstellungen über das zukünftige Wirtschaftsgeschehen.

„Die Investition ist eine irrationale bzw. eine nichtrationale Aktivität. Vermutung und Annahme über das, was gerade geschieht oder was geschehen soll, sind selbst die Ursache dieser Geschehnisse...“ (Shackle, 1967, S. 130)

Im folgenden wird die Interpretation von Shackle modifiziert und ein verändertes Erwartungsbildungsmodell konstruiert.

Keynes zeigt nämlich auf, daß die Erwartungsbildung der Wirtschaftssubjekte von irrationalen psychologischen Faktoren beeinflußt werden, deren Wirkungen auf den Erwartungszustand jedoch weitgehend durch die unveränderte „Convention“ kompensiert werden<sup>1</sup>.

Keynes unterscheidet in seiner Analyse zwischen kurzfristigen und langfristigen Erwartungen. Die kurzfristigen Erwartungen beziehen sich auf die Preise und Mengen der mit gegebenen Produktionskapazitäten erzeugten Produkte, die langfristigen auf die zukünftigen Erträge und Kosten, die durch die Erhöhung der Produktionskapazitäten erwartet werden können. Die relevante Bezugsvariable für die Investitionsentscheidung sind die langfristigen Erwartungen. Investitionen werden nur dann durchgeführt, wenn sie mit entsprechenden Gewinnerwartungen einhergehen. Die Erwartungen über die zukünftigen Ertrags- und Kostenentwicklungen spielen damit eine zentrale Rolle bei der Investitionsentscheidung.

### *Erwartungsbildung*

Die Schätzung der zukünftigen Erträge und Kosten basiert auf unvollständigen Informationen. Die Unternehmer sind keine rationalen Agenten, die alle entscheidungsrelevanten Informationen kennen und diese nach dem Erwartungswertkalkül operationalisieren<sup>2</sup>:

„... (M)enschliche Entscheidungen, welche die Zukunft beeinflussen, ob persönlicher, politischer oder wirtschaftlicher Art, können sich nicht auf strenge mathematische Erwartung stützen, weil die Grundlage für solche Berechnungen nicht besteht;“ (Keynes, 1974, S. 137)

Sie sind vielmehr beschränkt rationale Akteure<sup>3</sup>. Sie verfügen über unvollständiges Wissen über die Zukunft. Zudem haben sie unvollständige Kenntnis von den vorhandenen Marktinformationen; die Informationsbeschaffung verursacht zu hohe Informationskosten. Die unvollständigen Informationen der Wirtschaftssubjekte ergeben sich daher aus folgenden Faktoren: (a) Die Wirtschaftssubjekte haben beschränkte kognitive Fähigkeiten. Die kognitiven Beschränkungen sind aber nur dann ein Problem, wenn die Umwelt zu komplex und/oder zu „unsicher“ ist.

(b) Die Komplexität bezieht sich auf die unvollständige Kenntnis der vorhandenen Marktinformationen und die Unsicherheit bezieht sich auf das unvollständige Wissen über die Zukunft.



Keynes weist auf die beschränkte Informationsverarbeitungsfähigkeit der Wirtschaftssubjekte hin:

„Wenn behauptet wird, eine Wahrscheinlichkeit ist nicht bekannt, sollte das eigentlich heißen, daß sie uns aufgrund unserer beschränkten Informationsverarbeitungsfähigkeiten nicht bekannt ist.“ (Keynes, 1921, S. 34)

Aufgrund der unvollständigen Informationen haben die Wirtschaftssubjekte (1) keine Kenntnis von den zukünftigen Preisen, es gibt keine perfekten Zukunftsmärkte, und (2) können sie keine rationalen Erwartungen bilden, die auf der Kenntnis der Wahrscheinlichkeitsverteilung beruhen.

Die Erwartungsbildung basiert auf vorhandenen Informationen<sup>4</sup>. Da sie aufgrund ihres unvollständigen Wissens nicht in der Lage sind, ein auf allen relevanten Informationen basierendes Erwartungswertkalkül anzustellen, gehen sie nach einfachen „Rules of Thumb“ vor. Wie Keynes feststellt, basieren diese Erwartungsregeln auf bestehenden Informationen:

„Es wäre einfältig, wenn wir bei der Bildung unserer Erwartungen zuviel Gewicht auf Faktoren legen würden, die sehr ungewiß sind. Es ist daher vernünftig, daß wir uns in einem beträchtlichen Maß durch die Tatsachen leiten lassen, mit denen wir uns einigermaßen vertraut fühlen, obschon sie von weniger ausschlaggebender Bedeutung für den Ausgang sein mögen als andere Faktoren, über die unsere Kenntnis unbestimmt und spärlich ist. Aus diesem Grunde werden die Tatsachen der gegenwärtigen Lage gewissermaßen unverhältnismäßig in die Bildung unserer langfristigen Erwartungen einbezogen, da es unser übliches Verfahren ist, die gegenwärtige Lage zu nehmen, in die Zukunft zu verlängern und sie nur in dem Maß abzuändern, in welchem wir mehr oder weniger bestimmte Gründe für die Erwartung einer Änderung haben.“ (Keynes, S. 124–125, 1974)

Die bestehende Informationsbasis wird revidiert, wenn die Unternehmer eine systematische Änderung der „Konvention“ erwarten.

„Das Wesentliche dieser Konvention . . . liegt in der Voraussetzung, daß der bestehende Umweltzustand unendlich andauern wird, soweit wir nicht besondere Gründe für die Erwartung einer Änderung haben.“ (Keynes, 1974, S. 128)

Nach welcher Regel werden die Erwartungen gebildet?

Aufgrund der bestehenden Informationen über die Ertrags- und Kostenentwicklung bestimmt der Investor die durchschnittlichen Ertrags- und Kostenerwartungen. Die Informationsbasis besteht aus Informationen über Faktoren, die die Erwartungsvariablen beeinflussen. Mit anderen Worten, die Wirtschaftssubjekte verfügen über ein Modell, das die Zusammenhänge zwischen Erwartungsvariablen und deren Einflußfaktoren zum Ausdruck bringt. Aufgrund des unvollständigen Wissens der Wirtschaftssubjekte geht der Grad des Vertrauens über die Prognosegüte der unvollständigen Informationsbasis in die Erwartungsbildung ein. Keynes hebt die Bedeutung des Vertrauensfaktors bei der Erwartungsbildung hervor:



„Der Zustand der langfristigen Erwartung, auf die sich unsere Entscheidungen stützen, beruht daher nicht nur auf der wahrscheinlichsten Voraussage, die wir machen können. Er stützt sich auch auf das Vertrauen, mit dem wir diese Voraussage machen können, das heißt darauf, wie hoch wir die Möglichkeit einschätzen, daß unsere beste Voraussage sich als ganz falsch erweisen wird.“ (Keynes, 1974, S. 125)

Keynes hat schon in seiner „Treatise in Probability“ (1921) darauf hingewiesen, daß das Wahrscheinlichkeitskalkül um das „Weight of Argument“ revidiert wird. Im „Weight of Argument“ kommt der Vertrauensfaktor zum Ausdruck, der in die Erwartungsbildung eingeht.

„Die Höhe der Wahrscheinlichkeit eines ‚Argumentes‘ . . . hängt vom Verhältnis zwischen günstigen und ungünstigen Ereignissen ab.“ (Keynes, 1921, S. 77)

Keynes fährt fort, es gibt noch einen anderen quantitativen Vergleich zwischen „Arguments“:

„Dieser Vergleich bezieht sich nicht auf das Verhältnis zwischen günstigen und ungünstigen Ereignissen, sondern zwischen dem absoluten Betrag des relevanten Wissens und des relevanten Nichtwissens. In dem Ausmaß wie uns mehr relevante Tatsachen zugehen, kann dieses Verhältnis entweder steigen oder fallen, je nachdem, ob das neue Wissen günstigere oder ungünstigere Tatsachen mitschlingt; aber in beiden Fällen hat sich scheinbar auf jeden Fall etwas erhöht, – wir besitzen eine umfassendere Basis, auf der unsere Schlußfolgerungen aufgebaut sind. Ich drücke das so aus, indem ich sage, daß ein Zugang von neuen Tatsachen das Gewicht eines ‚Argumentes‘ erhöht.“ (Keynes, 1921, S. 77)

Durch welche Faktoren wird der Zustand des Vertrauens beeinflusst? Der Grad des Vertrauens wird durch den Zustand der „Konvention“ und durch zum Zeitpunkt der Entscheidungsfindung wirksamen psychologischen Faktoren bestimmt<sup>5</sup>.

Der Grad des Vertrauens, der einer Erwartungsgröße zugewiesen wird, reflektiert den Grad der Repräsentativität dieser Erwartungsgröße bezüglich des gegebenen Zustandes der „Konvention“; ein bestimmter Zustand der „Konvention“ impliziert ein bestimmtes Erfahrungswissen über die Markt- und individuelle wirtschaftliche Umwelt in der Vergangenheit und Gegenwart. Je stabiler (i. S. v. konsistenter) sich die Markt- und individuelle wirtschaftliche Umwelt in der Vergangenheit und Gegenwart entwickelt hat, desto repräsentativer erscheint den Wirtschaftssubjekten das auf diesem Wissen basierende Erwartungsbildungsmodell, einschließlich Datenbasis, und desto größer ist daher der Grad des Vertrauens der Wirtschaftssubjekte über die Prognosegüte der unvollständigen Informationsbasis.

Es wird bei diesem Erwartungsbildungskalkül unterstellt, daß ein bestimmtes Erfahrungswissen auch für die Zukunft Gültigkeit hat. Die zukünftige Gültigkeit wird solange angenommen, solange keine spezifischen Gründe vorliegen, die eine Änderung erwarten lassen:

„. . . (D)ie . . . konventionelle Berechnungsmethode wird mit einem beträchtlichen Maß von Kontinuität und Stabilität in unseren Angele-



genheiten verträglich sein, solange wir uns auf die Fortdauer der Konvention verlassen.“ (Keynes, 1936, S. 152)

Die Annahme der zukünftigen Gültigkeit des Erfahrungswissens ist nicht willkürlich, sondern sie resultiert aus der beschränkten Rationalität der Wirtschaftssubjekte. Das aus der Erfahrung erworbene Wissen ist die einzige Informationsquelle, abgesehen von einer ausschließlich subjektiven Einschätzung der Zukunft, die den Wirtschaftssubjekten über die Zukunft verfügbar ist.

Zum Zeitpunkt der Entscheidungsfindung wirksame psychologische Faktoren, die den Grad des Vertrauens beeinflussen, sind Wellen des Optimismus und des Pessimismus. Im Optimismus bzw. Pessimismus kommt ausschließlich die subjektive Einschätzung der Wirtschaftssubjekte über die Zukunft zum Ausdruck. Je optimistischer die Wirtschaftssubjekte sind, desto höher ist der Grad des Vertrauens, den sie den Erwartungen beimessen.

„... (D)er Markt wird Wellen von Optimismus und Pessimismus ausgesetzt sein, die unvernünftig und doch in einem Sinne gerechtfertigt sind, wenn keine solide Grundlage für eine rationale Berechnung besteht.“ (Keynes, 1974, S. 130)

„Wenn die Angst vor einer Labourregierung oder einem New Deal die Unternehmertätigkeit negativ beeinflusst, braucht dies weder auf eine rationale Berechnung noch auf eine Verschwörung in politischer Absicht zurückzuführen sein – es ist lediglich die Folge einer Störung der empfindlichen Gleichgewichtslage des spontanen Optimismus.“ (Keynes, 1936, S. 162)

Der Vertrauensfaktor wird damit durch den Zustand der „Konvention“ – den Grad der Stabilität der Markt- und individuellen wirtschaftlichen Umwelt in der Vergangenheit und Gegenwart – und durch den Grad des Optimismus bzw. Pessimismus beeinflusst; je stabiler sich die Markt- und individuelle Umwelt in der Vergangenheit und Gegenwart entwickelt haben und je optimistischer die Wirtschaftssubjekte zum Zeitpunkt der Entscheidungsfindung sind, desto größer ist der Grad des Vertrauens über die Prognosegüte der unvollständigen Informationsbasis.

Sind die Wirtschaftssubjekte beschränkt rational, dann geht der in unserem Sinne definierte Vertrauensfaktor in die Erwartungsbildung ein. Wenn die Wirtschaftssubjekte jedoch quasivollkommene Informationen besitzen, indem sie die Wahrscheinlichkeitsverteilung kennen, dann spielt der Grad des Vertrauens keine Rolle für die Erwartungsbildung. Die Wirtschaftssubjekte haben Kenntnis vom „korrekten“ Modell der ökonomischen Realität. In dieser Situation geht bei Risikoaversion der Wirtschaftssubjekte der Grad des Vertrauens durch die Streuung um den Erwartungswert in die Erwartungsbildung ein.

Unter der Annahme, daß die psychologischen Faktoren einen konstanten Einfluß auf den Zustand des Vertrauens ausüben, variiert der Grad des Vertrauens mit unterschiedlichen Zuständen der „Konvention“. Besteht beispielsweise folgender Zustand der „Konvention“: Die Regierungspolitik wies in der Vergangenheit einen stabilen (d. h. einen



konsistenten) wirtschaftspolitischen Kurs auf. Dieses Erfahrungswissen beeinflusst den Grad des Vertrauens; der Grad des Vertrauens ist in einer solchen Situation höher als in einer Situation, in der die diskretionären wirtschaftspolitischen Maßnahmen einen eher instabilen experimentellen Charakter aufweisen.

Abschließend stellt Keynes zur Erwartungsbildung fest:

„Wir dürfen hieraus nicht schließen, daß alles von Wellen irrationaler Psychologie abhängt. Im Gegenteil, der Zustand der langfristigen Erwartungen ist oft beständig, und selbst wenn er es nicht ist, üben die anderen Faktoren [d. h. die unveränderte Konvention] doch ihre ausgleichenden Wirkungen aus.“ (Keynes, 1974, S. 137)

Das Erwartungsbildungskonzept wird abschließend an einem Beispiel erläutert:

Szenario I: Die Unternehmer ermitteln aufgrund ihrer unvollständigen Informationsbasis die Ertragserwartungen für ein Investitionsvorhaben ( $Y^e$ ). Folgender Zustand der „Konvention“ ist gegeben: Die wirtschaftspolitischen Behörden haben in der Vergangenheit und Gegenwart ein stabiles Verhaltensmuster gezeigt. Der Grad des Vertrauens wird durch diesen Zustand der „Konvention“ beeinflusst, der in die Erwartungsbildung eingeht. In dieser Situation bestehen daher durchschnittliche Ertragserwartungen im Ausmaß von  $Y^e$ , auf denen die Investitionsentscheidung basiert. Im Vertrauensfaktor kommt das „Entrepreneur's Risk“ zum Ausdruck<sup>6</sup>.

Szenario II: Wir nehmen an, daß die psychologischen Faktoren einen unveränderten Einfluß auf den Vertrauenszustand ausüben. Der Zustand der „Konvention“ hat sich jedoch geändert. Die wirtschaftspolitischen Eingriffe wiesen in der Vergangenheit und Gegenwart einen instabilen Charakter auf. Der Grad des Vertrauens ist aufgrund der größeren Unsicherheit, ausgelöst durch den veränderten Zustand der „Konvention“, geringer. Der Erwartungszustand hat sich aufgrund des geringeren Vertrauens verschlechtert, was sich negativ auf die Investitionsneigung auswirkt<sup>7</sup>; das „Entrepreneur's Risk“ ist in dieser Situation größer.

## 2. Investitionen

Die Investitionen spielen bei Keynes die zentrale Rolle für die Bestimmung von Output und Beschäftigung.

„Die Theorie kann folgendermaßen zusammengefaßt werden: Gegeben die Psychologie der Wirtschaftssubjekte hängt das gesamtwirtschaftliche Output- und Beschäftigungsniveau von den Investitionen ab. Ich mache diese Feststellung, nicht weil dies der einzige Faktor ist, der den gesamtwirtschaftlichen Output beeinflusst, sondern weil er in einem komplexen System gewöhnlich als causa causans zu betrachten ist, der Faktor nämlich, der am anfälligsten für plötzliche und heftige Fluktuationen ist.“ (Keynes 1973, Vol. XIV, S. 121 und siehe auch 1936, S. 313)

Die Variabilität der Investitionen ist die Hauptursache für das Auftreten von Unterbeschäftigung. Die Marktkräfte sind langfristig nicht in



der Lage, Vollbeschäftigung zu sichern. Es gibt eine langfristig stabile Unterbeschäftigungssituation.

„Insbesondere ist es ein hervorstechendes Merkmal unseres gegenwärtigen Wirtschaftssystems, daß es zwar großen Schwankungen in bezug auf Produktion und Beschäftigung unterworfen ist, aber daß es doch nicht sehr instabil ist. Es scheint in der Tat während eines beträchtlichen Zeitabschnittes in einem chronischen Zustand unternormaler Aktivität verbleiben zu können, ohne irgendeine ausgesprochene Tendenz zu einer Hochkonjunktur oder zu einem vollständigen wirtschaftlichen Zusammenbruch zu haben. Die Erfahrung weist überdies darauf hin, daß Vollbeschäftigung oder auch nur annähernde Vollbeschäftigung eine seltene und kurzlebige Erscheinung ist. Schwankungen mögen lebhaft beginnen, scheinen aber nachzulassen, bevor sie Extremwerte erreichen, und eine Zwischenlage, die weder hoffnungslos noch befriedigend ist, ist unser normales Los.“ (Keynes, 1936, S. 249–50)

Auch Metzler (1981) weist darauf hin, daß die „Allgemeine Theorie“ eine Erklärung für das Auftreten eines langfristig stabilen Unterbeschäftigungszustandes gibt. Die Ursache dieser Unterbeschäftigung ist der langfristig zu hohe Zinssatz.

„... (E)r kann für Jahrzehnte um ein Niveau schwanken, das dauernd zu hoch für die Vollbeschäftigung ist.“ (Keynes, 1974, S. 171)

Die Investitionsnachfrage ist bei diesem Zinssatz nicht ausreichend, um Vollbeschäftigung zu sichern. Das Investitionskalkül wird bei Keynes in folgender Weise beschrieben: Die Unternehmer ermitteln die Grenzeffizienz des Kapitals ( $R$ ).  $R$  wird mit dem Zinssatz alternativer Anlagen verglichen: Wenn  $R \geq r$ , dann wird investiert.

Der Zinssatz ( $r$ ) wird durch die Liquiditätspräferenz bestimmt. Die Anleger ermitteln für die Bestimmung ihrer Liquiditätspräferenz die erwartete Rendite ( $r^e$ ) der Wertpapieranlagen. Bei einer unendlich großen Laufzeit der Wertpapiere beträgt die erwartete Rendite  $r^e = i_0 \cdot 100 / p^e$ . Sie müssen dabei die zukünftigen Kursentwicklungen ( $p^e$ ) schätzen. Dies geschieht nach dem beschränkt rationalen Erwartungsbildungskalkül. Sie ermitteln aufgrund der vorhandenen Informationen die durchschnittliche Renditeerwartung ( $r^e$ ). Die durchschnittliche erwartete Rendite wird durch den Grad des Vertrauens, in dem die „Risk Premium“ zum Ausdruck kommt, beeinflusst. ( $r^e$ ) steigt, wenn sich der Vertrauenszustand verschlechtert<sup>8</sup>. Der erwartete Ertrag des Wertpapiers, bestehend aus  $x$  Stücken, ist daher  $g = (i_0 \cdot 100 / r^e - i_0 \cdot 100 / r) \cdot x + i_0 \cdot x$ . Ist  $g > 0$ , dann werden Wertpapiere gehalten, bei  $g < 0$  wird Kasse gehalten. Bei gegebenem ( $r^e$ ) bestimmt ( $r$ ) die Liquiditätspräferenz. Steigt  $r^e$ , dann erhöht sich die Liquiditätspräferenz der Wirtschaftssubjekte und umgekehrt. Verbessert sich der Vertrauenszustand, dann sinkt  $r^e$ , wodurch sich die Liquiditätspräferenz vermindert. Bei gegebenem Volkseinkommen bestimmt das Geldangebot zusammen mit der Liquiditätspräferenz der Wirtschaftssubjekte den Zinssatz  $r$  auf dem Geldmarkt.

Dieser Zinssatz wird um die Differenz der Liquiditätsprämie zwi-



schen Investitionsgütern und Wertpapieren erhöht, ( $r' = r+1$ ). Die Investitionsgüter haben aufgrund der Nichtexistenz von Spotmärkten eine geringere Liquiditätsprämie.

„... (O)hne einen organisierten Markt würde sich die Liquiditätspräferenz aufgrund des Vorsichtsmotives sehr erhöhen... (Keynes, 1936, S. 170)

Die Risiko- und Liquiditätsprämie gehen damit in die Bestimmung der Zinshöhe ein.

„Es ist... offensichtlich, daß wir bei der Berechnung des ‚Eigenzinsatzes‘ beide berücksichtigen müssen.“ (Keynes, 1936, S. 240 und siehe auch Keynes, 1979, S. 293–294)

Die Grenzeffizienz des Kapitals hängt primär vom Zustand der Erwartungen ab<sup>9</sup>. Zur Ermittlung der Grenzeffizienz des Kapitals muß der Unternehmer die erwarteten Kosten und Erträge schätzen. Dies geschieht auf die im vorigen Kapitel diskutierte Art und Weise. Die Unternehmer bilden durchschnittliche Erwartungen über die Erträge und Kosten. In die Bestimmung von (R) geht der Vertrauensfaktor ein, in dem das Unternehmerrisiko zum Ausdruck kommt. R steigt, wenn sich der Zustand des Vertrauens verbessert und umgekehrt.

Soweit eine Kreditaufnahme seitens des Investors besteht, gehen auch die Kreditzinsen in die Investitionskosten ein. Die Kreditgeber veranschlagen die Kreditzinsen mit einem Risikoaufschlag, der vom Grad des Vertrauens, in dem das „Lender's Risk“ zum Ausdruck kommt, abhängig ist<sup>10</sup>.

„[Das Lenderrisiko] ist... ein reiner Aufschlag zu den Investitionskosten, der nicht bestehen würde, wenn Kreditnehmer und Kreditgeber die gleiche Person wären.“ (Keynes, 1936, S. 144)

Keynes weist auf beide Risiken (Kreditgeber- und Unternehmerrisiko) im Rahmen der Investitionsentscheidung hin.

„Das Investitionsvolumen wird durch zwei Arten von Risiken beeinflusst, deren Unterscheidung wichtig ist, obschon sie oft vernachlässigt worden ist. Die erste ist das Risiko des Unternehmers oder Kreditnehmers und entsteht aus seinen eigenen Zweifeln über die Wahrscheinlichkeit, ob er die voraussichtlichen Erträge wirklich verdienen wird, auf die er hofft. Wenn ein Mensch sein eigenes Geld einsetzt, ist dies das einzige maßgebende Risiko. Wo aber ein System von Borgen und Leihen besteht, worunter ich die Gewährung von Krediten mit einem Einsatz von realer und persönlicher Sicherheit verstehe, ist noch eine zweite Art Risiko maßgebend, die wir das Lenderrisiko nennen können.“ (Keynes, 1974, S. 121–22)

Bei einem gegebenen Erwartungszustand wird (1) der Kreditgeber und (2) der Unternehmer einen bestimmten Risikofaktor berücksichtigen. Beide Risikokomponenten reduzieren die Grenzeffizienz des Kapitals; bei einem gegebenen Zinssatz wird damit weniger investiert<sup>11</sup>. Keynes bezeichnet das Unternehmensrisiko als „real social cost“<sup>12</sup>, weil die Investitionen und die Beschäftigung negativ beeinflusst werden.

Wie schon erwähnt, wird der Zinssatz durch die Liquiditätspräferenz bestimmt. Der Erwartungszustand geht in die Bestimmung der Liquidi-



tätspräferenz ein.

„... (U)nser Wunsch, Geld als Wertaufbewahrungsmittel zu halten, ist ein Barometer für den Grad des Mißtrauens in unseren Schätzungen und Konventionen über die Zukunft.“ (Keynes, 1973, Vol. XIV, S. 115–116 und siehe auch 1936, S. 198)

Geringes Vertrauen in die zukünftige Wirtschaftsentwicklung hat eine größere Liquiditätspräferenz zur Folge. Die Verschlechterung des Erwartungszustandes führt daher sowohl zu Anpassungsreaktionen auf dem Güter- als auch auf dem Geldmarkt. Der kontraktive Einfluß der verminderten Grenzeffizienz des Kapitals auf die Investitionstätigkeit wird durch das Steigen des Zinssatzes aufgrund der gestiegenen Liquiditätspräferenz noch verstärkt.

„Die Bestürzung und Ungewißheit über die Zukunft, die eine starke Verminderung der Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals begleitet, führt überdies zu einer starken Erhöhung der Liquiditätspräferenz – und folglich zu einer Erhöhung des Zinssatzes. Die Tatsache, daß ein Zusammenbruch der Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals die Tendenz hat, mit einer Erhöhung des Zinssatzes verbunden zu sein, kann somit die Abnahme der Investitionen ernstlich verschärfen.“ (Keynes, 1936, S. 316)

Die Verbesserung des Erwartungszustandes ist eine notwendige Voraussetzung für die Sicherung einer hohen Investitionstätigkeit. Schon die Verbesserung des Vertrauenszustandes stimuliert die Investitionstätigkeit. „Günstigere“ Erwartungen aufgrund der Verbesserung des Vertrauenszustandes bewirken (1) eine Senkung der Risikokomponente des Unternehmers, (2) eine Senkung des Risikoaufschlages des Kreditgebers und (3) die Senkung der Liquiditätspräferenz aufgrund der Verringerung der Risikokomponente des Anlegers. Verringertes „Entrepreneur's“ und „Lender's risk“ erhöhen die Grenzeffizienz des Kapitals. Verringerte Risikoprämie der Anleger führt zur Senkung des Zinssatzes. Die Investitionstätigkeit wird aufgrund des verringerten Zinssatzes und der gestiegenen Grenzeffizienz des Kapitals stimuliert<sup>13</sup>.

Bei Veränderung des Erwartungszustandes kommt es zu Anpassungsreaktionen auf den einzelnen Märkten. Hat sich ein bestimmter Erwartungszustand vollständig auf die einzelnen Märkte forgepflanzt, so beschreibt dieser Zustand ein langfristiges Gleichgewicht bei Unterbeschäftigung.

„Wenn wir uns vorstellen, daß ein Erwartungszustand lang genug andauert, um sich so völlig auf die Beschäftigung auszuwirken, daß ... keine zusätzliche Beschäftigung unterlassen wird, die auf Grund dieses Zustandes der Erwartungen gerechtfertigt ist, kann das somit erreichte stetige Niveau der Beschäftigung als langfristige Beschäftigung bezeichnet werden, das mit jenem Zustand der Erwartungen übereinstimmt.“ (Keynes, 1936, S. 48)

Keynes stellt jedoch die ex-ante Stabilität der Anpassungsreaktionen infrage, weil in der Anpassungsperiode Erwartungsänderungen auftreten können.



„... (D)ie Erwartungen können sich so rasch ändern, daß das gegenwärtige Beschäftigungsniveau nie Zeit gehabt hat, das dem bestehenden Erwartungszustand entsprechende langfristige Beschäftigungsniveau zu erreichen...“ (Keynes, 1936, S. 48)

Er stellt aber weiter fest:

„Daraus folgt, daß... nichtsdestoweniger jeder Erwartungszustand sein langfristiges Beschäftigungsniveau hat.“ (Keynes, 1936, S. 48)

### *Effekte der Erwartungsänderung auf die einzelnen Märkte*

Wie oben festgestellt, bewirkt eine Verbesserung des Vertrauenszustandes, ausgelöst durch eine Änderung der „Konvention“, eine Reduktion der Risikokomponenten, wodurch die Investitionstätigkeit angeregt wird – exogener Erwartungseffekt. Durch die Erhöhung der Investitionsnachfrage steigt der Output in der Investitionsgüterindustrie. Damit verbessert sich die Beschäftigung in diesem Sektor. Die erhöhte Beschäftigung in der Investitionsgüterindustrie führt aufgrund des höheren Einkommens der Arbeitnehmer zu einem Nachfragepush in der Konsumgüterindustrie. Damit bewirkt die erhöhte Investitionsnachfrage einen höheren Output und eine geringere Unterbeschäftigung in der Investitions- und Konsumgüterindustrie.

Der Anpassungsprozeß ist aber noch nicht abgeschlossen. Es besteht ein Erwartungsungleichgewicht auf dem Gütermarkt. Der veränderte Zustand der „Konvention“, ausgelöst durch die erhöhte Nachfrage auf dem Gütermarkt, hat eine Verbesserung der Ertragserwartungen zur Folge – endogener Erwartungseffekt; die Grenzeffizienz des Kapitals steigt dadurch.

Die Verbesserung des Erwartungszustandes auf dem Gütermarkt führt zu Spillovereffekten auf dem Geldmarkt. Die Transaktoren auf dem Geldmarkt erwarten Kurssteigerungen. Die erwartete Rendite fällt daher. Der Zinssatz auf dem Geldmarkt sinkt, weil sich die Liquiditätspräferenz verringert hat; das wird jedoch zum Teil durch die Zunahme der Transaktionskasse aufgrund der höheren Güternachfrage kompensiert.

Gesunkener Zinssatz und gestiegene Grenzeffizienz des Kapitals erhöhen die Investitionsnachfrage und Beschäftigung zusätzlich.

Aufgrund der Erwartungsänderung (exogener und endogener Erwartungseffekt) wird die Güternachfrage und Beschäftigung auf einem höheren Niveau stabilisiert.

### **3. Investitionspolitik**

Durch investitionspolitische Maßnahmen soll die Investitionsnachfrage erhöht bzw. auf einem höheren Niveau stabilisiert werden. Die Verbesserung des Erwartungszustandes ist die primäre Voraussetzung für eine langfristige Erhöhung der Investitionstätigkeit.



Keynes weist darauf hin, daß die Stabilisierung der Investitionstätigkeit auf Vollbeschäftigungsniveau weder durch monetäre Expansion noch durch Reduktion der Geldlöhne erreicht werden kann, weil dadurch der Zustand der Erwartungen nicht entsprechend beeinflußt wird.

„Es ist die Rückkehr des Vertrauens . . . , die sich in einer kapitalistischen Wirtschaft der Kontrolle entzieht.“ (Keynes, 1936, S. 317)

„Es besteht daher kein Grund für die Annahme, daß eine flexible Lohnpolitik einen Zustand dauernder Vollbeschäftigung aufrecht zu erhalten vermag; – so wenig wie für die Annahme, daß eine Offenmarktpolitik für sich allein fähig ist, dieses Ergebnis zu erzielen.“ (Keynes, 1974, S. 225)

Eine Erhöhung der Geldmenge zur Senkung des Zinssatzes wird die Investitionstätigkeit nicht anregen, solange die Unternehmer kein langfristiges Sinken des Zinssatzes annehmen. Eine kurzfristige Beeinflussung des Zinssatzes kann jedoch durch diskretionäre geldpolitische Maßnahmen erreicht werden. Der Zinssatz wird nur dann langfristig beeinflußt, wenn sich der Erwartungszustand ändert. Der Erwartungszustand verbessert sich dann, wenn die Geldpolitik einen langfristig stabilen Charakter in dem Sinne aufweist, daß die Zentralbank einen konsistenten geldpolitischen Kurs verfolgt.

„Offenmarktoperationen können den Zinsfuß durch beide Wege beeinflussen – [(1) durch Änderungen der Geldmenge und (2) durch Erwartungsänderungen, die die Lage der Liquiditätspräferenzfunktion beeinflussen] – da sie ja nicht nur die Geldmenge ändern, sondern auch geänderte Erwartungen über die zukünftige Zentralbank- oder Regierungspolitik hervorrufen können.“ (Keynes, 1936, S. 197 und siehe auch S. 202)

„... (D)er langfristige Zinssatz hängt nicht nur von der laufenden Geldpolitik ab, sondern er wird auch durch die Erwartungen bezüglich der zukünftigen Politik beeinflußt.“ (Keynes, 1936, S. 202).

Im Gegensatz zur Geldpolitik bewirkt die staatliche Nachfragepolitik auf jeden Fall eine temporäre Erhöhung der Nachfrage. Investitionen und Beschäftigung werden nur dann erhöht, wenn sich die Erwartungen verbessern. Eine Verbesserung des Erwartungszustandes wird nur durch eine langfristig stabile staatliche Nachfragepolitik erzielt<sup>14</sup>. Instabile fiskalische Nachfrageimpulse führen zu keiner Investitionsankurbelung, sie können aber aufgrund der temporären Nachfrageerhöhung einen Beschäftigungsrückgang verhindern. Es tritt ein Nachfrage-, aber kein Kapazitätseffekt ein.

Zusammenfassend kann man feststellen, daß diskretionäre geld- und fiskalpolitische Eingriffe, die langfristig einen instabilen, experimentellen Charakter aufweisen, die Wirtschaftssubjekte verunsichern. Der Grad des Vertrauens, der die Erwartungen beeinflußt, verringert sich. Die Verschlechterung des Erwartungszustandes bewirkt ein Ansteigen der Risikokomponenten, wodurch die Investitionsnachfrage negativ beeinflußt wird.

„Bei der oft vorherrschenden verworrenen Psychologie mag das



Regierungsprogramm durch seine Wirkung auf das „Vertrauen“ die Liquiditätspräferenz erhöhen oder die Grenzeffizienz des Kapitals vermindern, was wiederum andere Investitionen verzögern mag, wenn nichts getan wird, um diese Entwicklung auszugleichen.“ (Keynes, 1936, S. 120)

Ein positiver kurzfristiger Nachfrageeffekt durch diskretionäre Maßnahmen kann damit langfristig durch einen negativen Erwartungseffekt (über-)kompensiert werden.

### *Langfristige Investitionspolitik*

Die Verbesserung der Erwartungen ist nach Keynes die primäre Voraussetzung, um eine hohe Investitionsnachfrage zu sichern. Dieses Ziel kann vor allem durch eine langfristig stabile Investitionspolitik erreicht werden<sup>15</sup>.

„Ich denke daher, daß eine ziemlich umfassende Sozialisierung der Investitionen sich als das einzige Mittel zur Erreichung einer Annäherung an das Vollbeschäftigungsniveau erweisen wird; obschon dies nicht alle Arten von Kompromissen und Verfahren ausschließen muß, durch welche die öffentlichen Behörden mit der privaten Initiative zusammenarbeiten werden . . . Es ist nicht die Eigentümerfunktion an den Produktionsmitteln, die der Staat zu übernehmen hat. Wenn der Staat die zur Vermehrung der Produktionsmöglichkeiten gewidmete Gesamtmenge an Ressourcen und den Ertrag ihrer Besitzer bestimmen kann, wird er alles erfüllt haben, was notwendig ist.“ (Keynes, 1936, S. 378 und siehe auch Keynes, 1980, S. 337, Vol. II und 1980, S. 322, Vol. XXVII)

Durch eine langfristig stabile Investitionspolitik verbessert sich der Vertrauenszustand, die Risikokomponenten fallen und die Investitionstätigkeit und die Beschäftigung werden dadurch erhöht. Durch eine langfristig stabile Geldpolitik werden die Störungen des Erwartungszustandes, die durch instabile geldpolitische Eingriffe verursacht werden, minimiert bzw. eliminiert. Störungen im monetären Bereich ziehen zusätzlich spekulative Bewegungen nach sich, die sich negativ auf den Erwartungszustand auswirken.

„Von den Leitsätzen der orthodoxen Finanz ist sicherlich keiner antisozialer als der Fetisch der Liquidität . . .“ (Keynes, 1936, S. 155)

Wie kann die Investitionspolitik konkret aussehen? Keynes ist in seiner „Allgemeinen Theorie“ auf keine konkreten investitionspolitischen Maßnahmen eingegangen. Die folgenden Maßnahmen sind empirische Beispiele der Investitionspolitik in Österreich.

Die angeführten Maßnahmen beziehen sich vor allem auf die Verbesserung des Vertrauenszustandes; durch investitionspolitische Maßnahmen soll die individuelle Unsicherheit reduziert werden. Die Verbesserung des Vertrauenszustandes stimuliert die Investitionstätigkeit.

(a) Angebotsorientierte Investitionspolitik: Aufgrund der Beeinflussung der Investitionsfinanzierungskosten durch langfristige Stabilisie-



rung der Zinsen für Investitionskredite unterliegen die Kreditzinsen nicht im vollen Ausmaß den Schwankungen der Marktzinssätze. Dadurch kommt es zu einer Reduktion der Kostenschwankungen. Aufgrund der Verbesserung des Vertrauenszustandes, ausgelöst durch diesen Zustand der „Konvention“, sinkt das „Entrepreneur's Risk“.

Durch die Erleichterung des Zuganges zur Fremdfinanzierung durch staatliche Haftungsübernahmen verringert sich der Risikogap zwischen Fremdfinanzierung und Investor. Das ist gleichbedeutend mit einer Senkung des „Lender's Risk“.

Durch langfristige Stabilisierung der Lohnpolitik durch sozialpartnerschaftliche Abkommen verbessert sich der Vertrauenszustand aufgrund der Reduktion der Unsicherheit über die Arbeitskostenentwicklung; die Investitionstätigkeit wird dadurch stimuliert<sup>16</sup>.

(b) Nachfrageorientierte Investitionspolitik: Durch Stabilisierung der Investitionsnachfrage der Unternehmen mit staatlicher Beteiligung verbessert sich der Erwartungszustand im privaten Sektor. Aufgrund der Stabilisierung der Ertragserwartungen wird die private Investitionstätigkeit angeregt<sup>17</sup>.

„Ich erwarte, daß der Staat, der die Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals auf lange Sicht . . . berechnen kann, eine immer größere Verantwortung für die unmittelbare Organisation der Investitionen übernehmen wird.“ (Keynes, 1974, S. 138)

#### **4. Schlußbemerkungen**

Wir haben in dieser Arbeit eine Interpretation des Keynes'schen Erwartungsbildungskonzeptes gegeben. Die Erwartungsbildung der Wirtschaftssubjekte basiert auf unvollständigen Informationen. Die Erwartungen der Wirtschaftssubjekte werden angesichts der unvollständigen Informationssituation durch den Zustand des Vertrauens beeinflußt. Der Grad des Vertrauens hängt vom Zustand der „Konvention“ und von psychologischen Faktoren ab.

Darüber hinaus haben wir den Zusammenhang zwischen Erwartungen und Investitionen in Keynes's „Allgemeiner Theorie“ analysiert. Die Investitionen werden primär vom Zustand der Erwartungen beeinflußt. Insbesondere haben wir den Zusammenhang zwischen dem Zustand des Vertrauens und der Investitionstätigkeit herausgearbeitet. Ein höherer Grad des Vertrauens reduziert die Risikokomponenten, wodurch die Investitionstätigkeit stimuliert wird.

Abschließend haben wir wirtschaftspolitische Maßnahmen zur Beeinflussung der Investitionstätigkeit diskutiert. Eine Verbesserung des Vertrauenszustandes kann durch eine langfristig stabile Investitionspolitik erzielt werden. Keynes weist darauf hin, daß instabile diskretionäre wirtschaftspolitische Eingriffe den Vertrauenszustand negativ beeinflussen. Langfristig stabile investitionspolitische Maßnahmen – insbesondere durch institutionelle Vorkehrungen – reduzieren



die individuelle Unsicherheit. Die Investitionstätigkeit wird durch die verminderte individuelle Unsicherheit stimuliert.

### Anmerkungen:

- 1 Keynes, 1936, S. 162.
- 2 Ich weise einleitend darauf hin, daß ich die deutschen Zitate zum Teil aus der in der Literaturliste angegebenen deutschen Fassung der „General Theory“ übernommen und zum anderen Teil selbst die Übersetzung vorgenommen habe.
- 3 „The capability of the human mind for formulating and solving complex problems is very small compared with the size of the problems whose solution is required for objectively rational behavior in the real world.“ (Simon, 1957, S. 198 und siehe auch Simon, 1978a, S. 12 und 1978b, S. 504)
- 4 „Die Erwartungen beruhen auf bekannten empirischen Beziehungen und auf Informationen über bestehende Situationen.“ (Simon, 1981, S. 105)
- 5 Keynes, 1936, S. 149;
- 6 Keynes, 1936, S. 144;
- 7 Keynes, 1936, S. 149;
- 8 Dies gilt unter der Voraussetzung, daß der überwiegende Teil der Anleger „risikoa-vers“ ist.
- 9 Keynes, 1936, S. 315;
- 10 Da in Keynes makroökonomischem Modell nur ein Wertpapiermarkt vorkommt, auf dem sich der Zinssatz bildet, ist der Kreditzinssatz gleich dem Wertpapierzinssatz; damit ist auch das Lenderrisiko gleich dem Risiko der Anleger, weil in diesem Modell nur die Anleger Kreditgeber sind. Die Unterscheidung zwischen Lenderrisiko und Risiko der Anleger ist nur dann erforderlich, wenn neben dem Wertpapiermarkt ein Kreditmarkt existiert.
- 11 Meltzer, 1981, S. 46;
- 12 Keynes, 1936, S. 144;
- 13 „Keynes believed that the way to raise the economy's average output was to raise the average level of investment and reduce risk premiums in interest rates by reducing the amplitude of cyclical fluctuations in investment. He identified volatile expectations of future return as the principle cause of fluctuations in investment. Stabilizing the rate of investment would stabilize output, reduce or eliminate the risk premiums charged by risk averse lenders and by risk averse investors in real capital, and lower the expected and actual rates of interest.“ (Meltzer, 1981, S. 61)
- 14 Wagner, 1976, S. 78–79;
- 15 Malinvaud, 1980, S. 9;
- 16 „Dem österreichischen Unternehmer wird damit durch die Sozialpartnerschaft eine langfristig vorausschauende Planung ermöglicht . . .“ (Streißler, 1976, S. 50)
- 17 „One of the most important aspects in this regard is that via nationalized industries – in contrast to the rest of the economy – the government disposes of a possibility to directly influence investment activity in the production sector – the key parameter of stabilization policy which is most difficult to influence.“ (Nowotny, 1982, S. 53 f.)

### Literaturangaben

- Davidson, P., Money and the real world, Macmillan, London, 1978  
Fischer, S., (ed.), Rational expectations and economic policy, The University of Cambridge Press, Chicago, 1980  
Keynes, J. M., A treatise on probability, London, Macmillan, 1921  
– A treatise on money, Vol. 2, The applied theory of money, London, Macmillan, 1936  
– The general theory of employment, interest and money, London, Macmillan, 1936



- The General Theory and after, Part I: Preparation, Vol. XIII of the collected writings of John Maynard Keynes, edited by Donald Moggridge, London, Macmillan, New York, St. Martin's Press; for the Royal Economic Society, 1973
- The General Theory and after, Part II: Defence and development, Vol. XIV of the collected writings; edited by Donald Moggridge, London, Macmillan, New York, St. Martin's Press, for the Royal Society, 1973
- Activities, 1943-46: Shaping the postwar world: Employment and commodities, Vol. XXVII of the collected writings, ed. by Donald Moggridge, Cambridge and New York, Cambridge University Press, 1980
- The General Theory and after: A supplement, Vol. XXIX, of the collected writings, ed. by Donald Moggridge, Cambridge and New York, Cambridge University Press, 1979
- Keynes, J. M., Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes, übersetzt von: F. Waegner, Berlin, 1974
- Leijonhufvud, A., On keynesian economics and the economics of Keynes, a study in monetary theory, New York, Oxford University Press, London, Toronto, 1968
- Malinvaud, E., Profitability & unemployment; Cambridge University Press, 1980
- Meltzer, A. H., Keynes's General Theory: A different perspective, Journal of Economic Literature, Vol. XIX, (March 1981); S. 34-64
- Nowotny, E., Nationalized industries as an instrument of stabilization policy, Annalen der Gemeinwirtschaft, (März 1982), S. 41-56
- Shackle, G. L. S. The years of the high theory, Cambridge University Press, London, 1967
- Epistemics & Economics, a critique of economic doctrines, Cambridge University Press, London, 1972; On how to decide what to do, Bell Journal of Economics, (Aut. 1978), S. 494-507
- Rationality as process and as product of thought, American Economic Review, (May 1978), S. 1-16
- Rational decision making in business organisations, American Economic Review, (Sept. 1979), S. 494-513
- Theories of decision-making in economics and behavioral science, in: Mansfield, E. (ed.), Microeconomics, selected writings, New York, 1975, S. 85-97; zuerst erschienen in American Economic Review, (June 1959)
- Models of man, New York, 1957
- Entscheidungsverhalten in Organisationen, Landsberg, 1981
- Streißler, E. Sozialpartnerschaft und Gewinne, Wirtschaftspolitische Blätter, 4, 1976, S. 40-50
- Tobin, J., Asset accumulation and economic policy, Basil Blackwell, Oxford, 1980
- Wagner, M., Multiplikator, Relation und Wirkungskoeffizient: Zur Wirkungsanalyse expansiver Ausgabenpolitik in Keynes' „Allgemeiner Theorie“, Wirtschaft und Gesellschaft, 4, 1976, S. 63-82



The first of these is the fact that the  
the second is the fact that the  
the third is the fact that the  
the fourth is the fact that the  
the fifth is the fact that the  
the sixth is the fact that the  
the seventh is the fact that the  
the eighth is the fact that the  
the ninth is the fact that the  
the tenth is the fact that the  
the eleventh is the fact that the  
the twelfth is the fact that the  
the thirteenth is the fact that the  
the fourteenth is the fact that the  
the fifteenth is the fact that the  
the sixteenth is the fact that the  
the seventeenth is the fact that the  
the eighteenth is the fact that the  
the nineteenth is the fact that the  
the twentieth is the fact that the  
the twenty-first is the fact that the  
the twenty-second is the fact that the  
the twenty-third is the fact that the  
the twenty-fourth is the fact that the  
the twenty-fifth is the fact that the  
the twenty-sixth is the fact that the  
the twenty-seventh is the fact that the  
the twenty-eighth is the fact that the  
the twenty-ninth is the fact that the  
the thirtieth is the fact that the  
the thirty-first is the fact that the  
the thirty-second is the fact that the  
the thirty-third is the fact that the  
the thirty-fourth is the fact that the  
the thirty-fifth is the fact that the  
the thirty-sixth is the fact that the  
the thirty-seventh is the fact that the  
the thirty-eighth is the fact that the  
the thirty-ninth is the fact that the  
the fortieth is the fact that the  
the forty-first is the fact that the  
the forty-second is the fact that the  
the forty-third is the fact that the  
the forty-fourth is the fact that the  
the forty-fifth is the fact that the  
the forty-sixth is the fact that the  
the forty-seventh is the fact that the  
the forty-eighth is the fact that the  
the forty-ninth is the fact that the  
the fiftieth is the fact that the  
the fifty-first is the fact that the  
the fifty-second is the fact that the  
the fifty-third is the fact that the  
the fifty-fourth is the fact that the  
the fifty-fifth is the fact that the  
the fifty-sixth is the fact that the  
the fifty-seventh is the fact that the  
the fifty-eighth is the fact that the  
the fifty-ninth is the fact that the  
the sixtieth is the fact that the  
the sixty-first is the fact that the  
the sixty-second is the fact that the  
the sixty-third is the fact that the  
the sixty-fourth is the fact that the  
the sixty-fifth is the fact that the  
the sixty-sixth is the fact that the  
the sixty-seventh is the fact that the  
the sixty-eighth is the fact that the  
the sixty-ninth is the fact that the  
the seventieth is the fact that the  
the seventy-first is the fact that the  
the seventy-second is the fact that the  
the seventy-third is the fact that the  
the seventy-fourth is the fact that the  
the seventy-fifth is the fact that the  
the seventy-sixth is the fact that the  
the seventy-seventh is the fact that the  
the seventy-eighth is the fact that the  
the seventy-ninth is the fact that the  
the eightieth is the fact that the  
the eighty-first is the fact that the  
the eighty-second is the fact that the  
the eighty-third is the fact that the  
the eighty-fourth is the fact that the  
the eighty-fifth is the fact that the  
the eighty-sixth is the fact that the  
the eighty-seventh is the fact that the  
the eighty-eighth is the fact that the  
the eighty-ninth is the fact that the  
the ninetieth is the fact that the  
the ninety-first is the fact that the  
the ninety-second is the fact that the  
the ninety-third is the fact that the  
the ninety-fourth is the fact that the  
the ninety-fifth is the fact that the  
the ninety-sixth is the fact that the  
the ninety-seventh is the fact that the  
the ninety-eighth is the fact that the  
the ninety-ninth is the fact that the  
the hundredth is the fact that the



---

# Japan's Arbeitsbeziehungen – ein Exportartikel?\*

Erwin Weissel

---

Seit geraumer Zeit wird das „japanische System“, die dortige Gestaltung und Handhabung der industriellen Arbeitsbeziehungen, als Vorbild für Industrieländer angepriesen. Aber in die Begeisterung mischen sich immer mehr kritische, distanzierte Äußerungen, die ihren prägnantesten Ausdruck in dem folgenden Witz finden: In einem obskuren Land sollen drei Ausländer – ein Franzose, ein Japaner und ein Amerikaner – wegen irgendwelcher Delikte hingerichtet werden; nach ihrem letzten Wunsch befragt möchte der Franzose die Marseillaise singen, der Japaner einen Vortrag über das japanische System halten und der Amerikaner als erster hingerichtet werden, um nicht schon wieder einen Vortrag über das japanische System anhören zu müssen.

Zweifellos ist das japanische System unter besonderen historischen Bedingungen entstanden. Die Industrielle Revolution setzte dort erst im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts ein und die Gewerkschaften waren zunächst keine Kampforganisationen, wie die europäischen, sondern unter dem Einfluß ihrer führenden Persönlichkeiten eher humanitär ausgerichtet<sup>1</sup> (obwohl es, wie etwa nach dem russisch-japanischen Krieg, zu Konflikten und spontanen Streikaktionen kam). In der Zwischenkriegszeit stagnierte die Gewerkschaftsbewegung infolge fehlender gesetzlicher Grundlage; als die Regierung 1919 (nach den Reis-Revolten) staatliche Wohlfahrtseinrichtungen und Betriebsräte einführen wollte, konterten die Unternehmer mit der Schaffung von Firmenorganisationen, und als 1931 die Gewerkschaften endlich legalisiert werden sollten, schufen die Arbeitgeber eine Dachorganisa-

\* Die Überlegungen stützen sich auf Unterlagen und Diskussionen der Tagung der International Industrial Relations Association (Kyoto, März 1983), auf Diskussionen mit japanischen Gewerkschaftern und auf Betriebsbesichtigungen.



tion („Zensanren“) mit dem ausdrücklichen Ziel, das Gesetz zu verhindern – was ihnen auch gelang. Nach dem 2. Weltkrieg dominierten militante, antikapitalistische Ideen; die US-Besatzer waren zwar auf Demokratisierung aus und erreichten die Legalisierung der Gewerkschaften, schlugen aber 1948 einen Generalstreik nieder (der Kalte Krieg ließ ihn nicht zu) und gaben damit – vielleicht ungewollt – den Unternehmern das Signal, erneut eine Dachorganisation zu schaffen („Nikkeiren“), die es fertigbrachte, eine Herausbildung branchenweiser Zusammenschlüsse der Arbeitnehmer stark einzuschränken und, unter Anknüpfung an die firmenweise Zusammenfassung der Arbeiter im Industriepatriotismus („Sangyo Hokoku“) des 2. Weltkriegs, den heutigen „korporativen Paternalismus“ einzuführen.

Daraus resultierten die Besonderheiten, um die der Streit sich dreht: Sind sie übertragbar oder nicht?

### Die Grundzüge

Die industriellen Arbeitsbeziehungen Japans sind idealtypisch durch vier grundlegende Wesenszüge gekennzeichnet.

Erstens ist dem einzelnen Arbeiter im Unternehmen ein Arbeitsplatz auf Lebensdauer gewährleistet. Wenn er nicht selbst kündigt, kann er bis zu seiner Pensionierung bleiben. Für sich genommen ist das kein neuer Wesenszug, denn erste Ansätze des „lifelong employment“ finden sich schon vor dem 1. Weltkrieg und in der Zwischenkriegszeit hat die sich entwickelnde Großindustrie diesen Gedanken forciert<sup>2</sup>. Dafür kann eine herrschende, von Europa verschiedene Mentalität oder Kultur verantwortlich sein, ein soziales Denken der Unternehmer, aber auch das Funktionieren des Arbeitsmarktes unter den Bedingungen eines rapiden technischen Wandels, das diese Vorgangsweise im Eigeninteresse der Unternehmer erzwingt.

Schon an dieser Stelle muß jedoch darauf hingewiesen werden, daß die Starrheit bloß optisch gegeben ist. Einerseits gibt es selbst in den Großbetrieben neben den „Shushinkoyo“-Arbeitern (lebenslang beschäftigt) auch Arbeiter, die zeitlich befristet aufgenommen werden (im allgemeinen für 2 Wochen bis 2 Monate) oder zwar unbefristet, aber keineswegs lebenslang. Andererseits haben die Großbetriebe das schon vor Jahrzehnten übliche Verfahren, Subkontrahenten einzusetzen, raffiniert in ihre Strategie eingebaut und können daher Beschäftigungsprobleme einfach auf die Kleinen abwälzen, die ihnen ausgeliefert sind.

Zweitens verschaffen Senioritätsregeln dem einzelnen Arbeiter mit zunehmender Dauer der Firmenzugehörigkeit wachsende Vorteile: Er wird auf bessere Posten transferiert, erhält Nebenleistungen (z. B. „Arbeitsessen“, wie sie auch bei uns Mode sind), wird firmenintern ausgebildet und umgeschult, und ähnliches mehr. Das kann auf die oben bereits erwähnten Ursachen zurückgehen, aber dazu kommt noch die wichtige Funktion als Motivationsinstrument, die geradezu ein „management by promotion“ erzeugt und, als Gegenstück zur lebens-



langen Beschäftigung, den Arbeiter an das Unternehmen bindet. Besondere Bedeutung kommt dabei der Abfertigung bei Erreichen des Pensionsalters zu, die bis zu 25 Monatsgehälter betragen und durch eine bescheidene Firmenpension ergänzt werden kann; angesichts der mageren staatlichen Sozialleistungen wird wohl kein Arbeiter die Firma ohne weiteres freiwillig verlassen.

Auch hier sei vorweg darauf hingewiesen, daß dieses „Nenko“-System keineswegs so starr und für den Arbeitgeber nachteilig ist, wie es optisch wirkt. Im Prinzip wird der Anfangslohn nur nach der Schulbildung festgelegt und der Arbeitnehmer ist unterbezahlt; in seinen späten Jahren wird er dann überbezahlt, aber über sein Arbeitsleben hinweg dürfte sich alles ausgleichen. Fähigkeit und Leistung spielen also erst in späteren Jahren eine Rolle, letztere erklärt nach einer Untersuchung nur 10 Prozent der Lohnunterschiede, beides gemeinsam wird nämlich eher über eine Umschichtung zu anderen Arbeitsplätzen honoriert. Ein Autor hat dies sehr schön mit der Formulierung ausgedrückt, in den USA nütze man die Fähigkeiten durch „job enlargement“, in Japan durch „career enlargement“.

Drittens sind die Arbeitnehmerorganisationen grob formuliert Firmengewerkschaften, in einem Dachverband zusammengeschlossen. Entscheidend dabei ist die Aufgabenverteilung: Das Einkommen des Arbeiters setzt sich aus dem Lohn (12 Monatsbezüge pro Jahr) und dem „Bonus“ (2 zusätzliche Zahlungen pro Jahr) zusammen, wobei die Dachorganisation die (jährliche) Lohnerhöhung vereinbart und die Firmensektion jeweils den Bonus, der 10 bis 30 Prozent des Jahreseinkommens betragen kann. Das verleiht dem Lohnsystem eine ungeheure Flexibilität, denn zumindest theoretisch könnte eine Lohnerhöhung durch eine Bonuskürzung teilweise abgefangen werden (daß sie völlig abgefangen wurde, kam bisher in der Praxis nicht vor)<sup>3</sup>.

Viertens sind die Arbeiter oder ihre Firmengewerkschaft in den unternehmerischen Entscheidungsprozeß eingebunden. Es gibt immer wieder Besprechungen über bevorstehende Veränderungen im Betrieb oder Unternehmen, jede Bonus-Verhandlung führt zwangsläufig zu einem Informationsaustausch (in den sich auch der Dachverband über seine Forschungsabteilung einschaltet), es gibt eigene gemischte, von Management und Gewerkschaft beschickte Ausschüsse („joint committees“) zur Behandlung bestimmter Fragen. Dadurch werden sehr persönliche Beziehungen aufgebaut, die als informelle Ergänzung der formalen Struktur eine individuelle Lösung von Problemfällen ermöglichen.

Das heißt nun keineswegs, daß die Spitzenmanager auf Zustimmung angewiesen sind. Der Trick besteht darin, eine Einigung herbeizuführen, bevor die eigentlich entscheidende Sitzung stattfindet, d. h. durch geschicktes Manövrieren („Nemawashi“) wird, wie ein Autor kritisch vermerkt, das Spielergebnis vor dem Match festgelegt. Speziell Vorschläge des mittleren Managements passieren auf ihrem Weg nach oben alle Hierarchiestufen, deren jede gleich alles auf Zustimmung modifiziert („Ringi“-System) und dies auch gleich ausdrückt.



## Was ist eigentlich neu?

Bei nüchterner Betrachtung drängt sich sofort der Gedanke auf, daß all das dem europäischen oder US-Gewerkschafter nicht fremd ist. Jeder Wesenszug wurde sicher irgendwann und irgendwo praktiziert, fallweise findet er sich heute noch. Gerade wenn wir Österreich als Vergleichsbasis heranziehen, dessen „Sozialpartnerschaft“ gleichfalls als rühmens- und nachahmenswert herumgereicht wird, zeigt sich sehr klar, daß andere Einrichtungen oder Regelungen zum gleichen Ergebnis führen können.

Wir haben zwar keinen lebenslangen Arbeitsplatz, aber den Einspruch des Betriebsrates bei Kündigung. Er führt zwar nur den berühmten Sozialvergleich herbei, aber der genügt vollauf, wenn der kündigbare Arbeiter durch den nicht kündigbaren nicht ersetzt werden kann. Der Schutz ist zwar nicht so absolut, aber dafür gesetzlich abgesichert (wozu noch der Vorteil der größeren Flexibilität kommt). Senioritätsregeln gibt es bei uns in jeder Menge und nahezu für jeden Vorteil, der in Japan bei längerer Firmenzugehörigkeit geboten wird, findet sich bei uns ein Gegenstück. Die Einbindung in den Entscheidungsprozeß über Informations- und Konsultationsrechte erfolgte schon im Betriebsrätegesetz der Ersten Republik, das neue Arbeitsverfassungsgesetz hat auf dem Fundament aufgebaut (man denke nur an die vierteljährlichen Besprechungen über die Unternehmenslage und an den Einspruch gegen schlechte Wirtschaftsführung); spätestens seit der „human-relations-Schule“ der zwanziger Jahre gehört die Pflege des persönlichen Kontaktes zum Untergebenen zu den beliebten Requisiten des Managements. Und die Betriebsvereinbarung kann von unserem Betriebsrat so gut abgeschlossen werden wie von einer Firmengewerkschaft.

Ähnliches kann für andere Länder festgestellt werden. In Frankreich etwa gibt es seit 1936 die Delegierten (*délégués du personnel*), die sich in den fundamentalen Interessenkonflikt zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmern einschalten, seit 1948 das „*comité d'entreprise*“ mit verschiedenen Entscheidungs-, Konsultations- und Informationsrechten (samt Unterausschüssen) im wirtschaftlichen und technischen Bereich, seit 1968 die Gewerkschaftssektionen mit Zuständigkeit für Firmenvereinbarungen, seit 1982 die „Neuen Arbeitsrechte“ samt Erweiterung der Rechte der bestehenden Organe; bis auf die Delegierten sind sie gemischte Ausschüsse. Während des 2. Weltkrieges gab es in Großbritannien und den USA gemischte Ausschüsse, die sich um eine Steigerung der Leistung bemühten („*productivity councils*“). Die Kernfrage ist also, warum es das nicht mehr gibt oder warum wir unsere Beziehungen anders gestaltet haben, andere Einrichtungen geschaffen haben, und nicht, warum wir nie auf die Idee gekommen sind.



## Die kulturelle Komponente

Wer den Erfolg des japanischen Systems nicht auf die Neuheit der Idee oder die neue Kombination alter Ideen zurückführt, verweist gerne auf die Kultur, in der sich der Japaner vom Europäer oder Nordamerikaner unterscheidet. Das hat sehr viel für sich, weil auf zwei wichtige Charakteristiken verwiesen werden kann.

Erstens ist der Japaner, im Gegensatz zum Europäer, stark gemeinschafts-orientiert, mit einem ausgeprägten Sinn für Zusammengehörigkeit, der ihn in der Verfolgung seines Eigen- und Einzelinteresses hemmt. Er dehnt das, was in der Familie gilt, auf die Beziehungen im Unternehmen aus. So ist es z. B. keineswegs ungewöhnlich, daß die Geschwindigkeit des Fließbandes einvernehmlich nach dem jeweiligen Auftragsstand gesteigert oder gedrosselt wird. Umgekehrt gilt dies auch für den Manager, der nicht nur den Markt und Gewinn sieht, sondern auf die Bedürfnisse der Gemeinschaft im Unternehmen eingeht; Kontrolle besteht eben nicht nur in Regeln und Disziplinierung, sondern auch in der Gemeinsamkeit von Ideologie und Kultur.

Zweitens ist der Japaner, im Gegensatz zum Europäer, ungeheuer diszipliniert. Für ihn ist Disziplin Selbstzweck und er unterwirft sich ihr bedingungslos<sup>4</sup>. Während etwa in Europa die Arbeitgeber durch Jahrzehnte der Industriellen Revolution kämpften, um die Fabrikarbeiter zu disziplinieren (vor dem 1. Weltkrieg postierte beispielsweise Krupp einen Aufseher vor die Toiletten, der die Arbeiter heraustrieb, wenn sie sich dort zu lange aufhielten), finden sich die japanischen Arbeiter damit ab, während der Arbeit von Fernsehkameras beobachtet zu werden („on-the-line-monitoring“). Während der US-Manager gegen den Individualismus seiner Arbeiter ankämpft und seine Überordnung ständig angegriffen wird, kann sich der japanische Manager auf bereitwillige Unterordnung stützen.

Aber die Dinge liegen nicht so einfach. Die Harmonie der Beziehungen war nicht immer vorhanden, Kultur und Mentalität mußten aber immer schon so gewesen sein. Die Gewerkschaftsbewegung nach 1945 war zunächst militant, radikal, antikapitalistisch, das Management dachte feudal-kapitalistisch, und es gab bis in die frühen fünfziger Jahre zahlreiche Arbeitskonflikte; die Zahl der jährlich verlorenen Arbeitstage lag mit 4,5 pro Arbeiter gleich hoch wie Jahre vorher, und die traditionelle, auch heute noch praktizierte Frühjahrsoffensive („shunto“, für manche Verbände nur mehr ein Ritual) datiert aus jener Zeit. Umgekehrt haben die Unternehmer in den vierziger Jahren 1 Million Arbeitskräfte freigesetzt. Erst 1953, im Zusammenhang mit einem argen Arbeitskonflikt, kam es zu einer Abspaltung gemäßiger Gewerkschafter (Verband „Domei“) und erst um 1960 kann von einer grundsätzlichen Wende gesprochen werden (um 1970 gingen durch Streiks immer noch jährlich 1,8 Tage pro Arbeiter verloren). Der pauschale Hinweis auf die Kultur verliert viel von seiner Überzeugungskraft, wenn auf Details geachtet wird, und mit Recht wurde daher vor



dem „Rest zur Erklärung des Restes“ gewarnt, vor der „leeren Schachtel Kultur“.

Im übrigen werden aufmüpfige Arbeiter, die nicht Disziplin aufweisen, ganz im Stil westlicher Kultur „auf Vordermann gebracht“. In einem Fall bei Nissan (Diesel-Werk Kawaguchi), der ziemlich viel Staub aufwirbelte, wurde ein Arbeiter, der sich gegen eine vereinbarte Lohn-erhöhung wegen unzureichenden Ausmaßes auflehnte, von der Betriebsgewerkschaft mit Mitteln unter Druck gesetzt, die bis zur körperlichen Mißhandlung reichten. Als sich der Arbeiter an die Firmenleitung wandte, wurden ihm seine Briefe ungeöffnet mit der Erklärung zurückgegeben, es handle sich um eine innergewerkschaftliche Auseinandersetzung. Da wir Hellseherei des Managements ausschließen können, liegt hier offensichtlich eine Art Zusammenarbeit vor, für die westliche Sprachen ganz andere Begriffe verwenden.

Dazu kommt nun noch, daß die harmonische Beziehung auch durch andere Überlegungen erklärt werden kann, die nichts mit Kultur zu tun haben. Beispielsweise kommt es dann zu harten Konfrontationen, wenn um Anteile an einem unveränderlichen Ganzen gestritten wird; können beide Parteien zu Lasten einer Dritten gewinnen, kommt es leicht zur Einigung, und genau diese Situation liegt bei den japanischen marktbeherrschenden Großunternehmen vor. Ferner könnte auf den rapiden technischen Wandel verwiesen werden, der zu raschen Änderungen jener Fähigkeiten führte, die von den Arbeitern verlangt wurden; das „Lernen am Arbeitsplatz“ konnte auf einfachste Weise durch ständige Versetzungen erreicht werden, die ja nicht immer die Leiter hinaufführten (es wird oft übersehen, daß etwa ältere Arbeitnehmer auch abqualifiziert werden).

### **Die menschliche Komponente**

Der Hinweis auf die Rolle der Kultur könnte in Wirklichkeit bedeuten, daß die Manager – vielleicht teilweise kulturell vorgeformt – einfach die persönlichen Beziehungen virtuos handhaben, um Arbeitszufriedenheit zu erzeugen. Wie erwähnt, spielt die Karriere im Betrieb eine entscheidende Rolle, und bei einigem Geschick kann jede Sprosse auf der Leiter als eine Wohltat des Verantwortlichen gedeutet werden. Die ständigen Kontakte durch gemeinsame Besprechungen wirken in die gleiche Richtung, denn die Entscheidungsbefugnis liegt immer noch beim Management, das einfach eine „familiäre“ Atmosphäre im Unternehmen schafft.

Mit anderen Worten: Nicht die Einrichtungen und Regeln (die „hardware“), sondern deren raffinierte Anwendung und Ausnützung (die „software“) sind entscheidend. Für diese Auffassung können etliche Tatsachen vorgebracht werden. Da ist einmal das Vergleichsland Mexiko, wo sich sehr ähnliche industrielle Arbeitsbeziehungen herausgebildet haben (allerdings fehlen die Senioritätsregeln weitgehend). Die familiäre Beziehung ist dort von vornherein gegeben, weil im Kampf um die raren Arbeitsplätze der Verwandte dem Fremden vorgezogen wird, die Arbeiter in den Betrieben also oft – wenn auch über Umwege –



irgendwelche gemeinsame Vorfahren besitzen. Diese Bindung macht sich natürlich auch in der Beziehung zwischen Manager und Arbeitern bemerkbar und führt zu starker Bindung an das Unternehmen, Abkapselung nach außen (Firmengewerkschaft) sowie einem ziemlich gesicherten Arbeitsplatz.

Auch in den USA finden sich Versuche, das japanische System zu übernehmen. Es wird behauptet, daß sich dann die wirtschaftliche Lage des Unternehmens rapide besserte. Das mag darauf beruhen, daß der einzelne Arbeiter mehr leistet. Aber der Effekt kann auch darauf zurückzuführen sein, daß die „organisatorische Effizienz“ gesteigert wurde, indem die Arbeiter innerhalb des Betriebes mobiler sind, ihr Einfluß auf Entscheidungen sich positiv auswirkt (weil Informationslücken des Managements beseitigt werden), die Herauslösung aus generellen Regelungen – wie sie der Kollektivvertrag nun einmal vorsieht – mehr Flexibilität schafft. Beispielsweise haben japanische Autoren hervorgehoben, daß die für europäische Verhältnisse wichtige Unterscheidung zwischen einem Rechtskonflikt und einem Interessenkonflikt in Japan irrelevant ist, weil es keine einengenden Normen gibt. Wenn die US-Arbeiter die fehlende rechtliche oder vertragliche Absicherung ihrer Rechte oder Ansprüche hinnehmen und darauf sogar positiv reagieren, muß ihnen die Idee sehr gut verkauft worden sein.

Anders formuliert: Das japanische System funktioniert nicht nur dann, wenn die Arbeiter gemeinschaftsorientiert denken, sondern kann auch so gehandhabt werden, daß es einem extremen Egoismus angepaßt ist. Die US-Gewerkschaften haben große Schwierigkeiten, die Arbeiter in „japanisch“ geführten Unternehmen zu organisieren, weil ihr solidarisches Denken von den potentiell Privilegierten abgelehnt wird; die Automobilarbeiter-Gewerkschaft beispielsweise lehnte es ab, einen Kollektivvertrag mit garantiertem lebenslangem Arbeitsplatz abzuschließen, weil letztere Bestimmung für 20 Prozent der Beschäftigten nicht gelten sollte, und das kostete sie die Sympathie der Mehrheit. Mit einigem Geschick läßt sich das System also auch der westlichen Denkweise anpassen, die im Arbeitsplatz eine Art geschütztes Privateigentum („property right“) im individualistischen Sinn sieht. Manche US-Autoren haben mit Recht die Frage aufgeworfen, ob das japanische System wirklich wegen seiner produktivitätssteigernden Wirkung so beliebt ist, oder nicht vielmehr wegen seines gewerkschaftshemmenden Effektes. Die Antwort könnte sehr wohl sein, daß beides zusammengehört.

Tatsächlich ist ja die Einbindung in den unternehmerischen Entscheidungsprozeß so gestaltet, daß sie an Manipulation grenzt. Die Entscheidungsbefugnis liegt nach wie vor beim Management<sup>5</sup>, und wenn die Arbeiter oder die Gewerkschaft nicht eingeschaltet werden, ist nichts zu machen; beispielsweise führte eine große Zeitung die neue Lichtsatz-Technologie ein und gab der Gewerkschaft schlicht die bevorstehende Veränderung bekannt, ohne irgendeine Stellungnahme oder gar Zustimmung zu erwarten. Und mit der Karrierechance verhält es sich wie mit dem Marschallstab, den Napoleons Soldaten stets im



Tournister trugen – meistens blieb er dort. Zwar gibt es Parafälle wie den Direktor des Nissan-Werkes, der als einfacher Arbeiter anfang, aber die gibt es genauso in den USA. Immerhin führt diese Kombination von Einschaltung und Karriere zu einer Aufweichung der Frontlinie, die leicht überschritten werden kann: Rund einer von sechs Managern war Gewerkschaftsfunktionär!

### **Zauberstab „Quality Circle“ (QC)**

Nicht zu Unrecht wird in den „quality circles“ ein wichtiges Instrument der Integration gesehen: Die Arbeiter treffen sich regelmäßig außerhalb der Arbeitszeit, um in kleinen Gruppen ihre Arbeitsbedingungen zu erörtern, Änderungs- und Verbesserungsvorschläge auszuarbeiten, die Unternehmenslage zu besprechen und so weiter. Vom Management werden diese Aktivitäten massiv gefördert: Die Arbeiter erhalten die Stunden bezahlt, Räume samt Ausstattung werden zur Verfügung gestellt, Ergebnisse und vor allem Erfolge werden veröffentlicht (oft in einer eigenen Werkszeitung), ein Mitglied des Managements nimmt an den Besprechungen teil. Offiziell werden zwar keine Kosten-Nutzen-Vergleiche angestellt, aber die Sache dürfte sich auszahlen, wie einige Manager andeuten.

Paradoxerweise ist aber der QC gar kein rein japanisches Eigenprodukt. In den fünfziger Jahren arbeitete W. E. Deming, ein US-Experte der Qualitätskontrolle, in Japan an der Verbesserung der – damals noch nicht überwältigenden – Qualität der heimischen Produkte. Er schaltete die Arbeiter ein, mit denen Technologie, Arbeitsgestaltung und eben auch menschliche Aspekte diskutiert wurden. Das Ziel war eindeutig die Anhebung der Qualität, daher die Bezeichnung, die heute ihren ursprünglichen Sinn verloren hat, wenngleich sie einen neuen Sinn – Lebensqualität – erhalten haben könnte.

Dazu gibt es aber in den westlichen Industriestaaten ganz analoge Einrichtungen. Schweden ging mit seinen halbautonomen Arbeitsgruppen (Saab, Volvo) weit über den QC hinaus, weil die Arbeiter Entscheidungsbefugnisse erhalten und weil sie – teils durch gezielte Schulung, teils aus der Praxis heraus – lernen, nicht bloß in Produktionsfragen zu entscheiden, sondern ihre zwischenmenschlichen Beziehungen zu gestalten, zu kontrollieren, womit die traditionelle, scharfe Grenze zwischen Arbeitsleben und Privatleben fällt. Ähnlich verhält es sich mit der deutschen „Lernstatt“ (z. B. bei Hoechst), die zwar die menschlichen Aspekte nicht ausklammert, aber auch wieder nicht so stark betont wie in der jüngeren Entwicklung in Schweden. Schließlich ist noch auf die „bottom-up“-Strategie der Organisationsentwicklung zu verweisen, die gerne mit Gruppen operiert. Der QC ist eindeutig nur eine von vielen möglichen Varianten, wie sie in vielen Ländern praktiziert werden.



## Verpackung oder Inhalt?

Als sich die Hektik der ersten Nachkriegsjahre mit ihrer stürmischen wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung einigermaßen gelegt hatte und die Hochstimmung durch ernüchternde Ereignisse wie den Koreakrieg gedämpft wurde, zogen die Arbeiter anscheinend eine kritische Bilanz und zeigten durch ihr Verhalten deutliche Unzufriedenheit: Die Löhne mußten gesteigert werden wie nie zuvor, dennoch waren Facharbeiter knapp; die Fluktuationsraten stiegen und mit ihnen die Fluktuationskosten; der Absentismus nahm zu, Fehlzeiten häuften sich; die Leistungsbereitschaft nahm ab, selbst wenn der Lohn eng mit der Leistung gekoppelt wurde. Die beunruhigten Manager riefen die Wissenschaft zu Hilfe, deren Interesse ohnehin schon durch die Neuartigkeit des Phänomens „labour unrest“ geweckt worden war. In einer Vielzahl empirischer Untersuchungen wurde ermittelt, wovon die Arbeitszufriedenheit abhängt, die ihrerseits das Verbleiben am Arbeitsplatz und die Leistung bestimmt. Die wohl wesentlichsten Faktoren sind das Lohnniveau, die organisatorische Erfassung und Betreuung durch die Gewerkschaft, die Art der Tätigkeit und die betriebsinternen Schulungs- und Aufstiegsmöglichkeiten.

Betrachtet man nun das japanische System, ist unschwer zu erkennen, daß es unter diesen vier Aspekten sehr gut abschneidet. Das Lohnniveau stieg sehr stetig an, die Verknüpfung mit dem Unternehmenserfolg über den Bonus erreicht eine Dimension, die ein positives Reagieren gewährleistet, ohne den Arbeiter gleichzeitig zum Risikoträger zu machen, und die ganz am Lohn orientierte, die Arbeitsbedingungen vernachlässigende Strategie der Gewerkschaften verstärkte dies noch. In der Firmengewerkschaft sind die Arbeiter lückenlos erfaßt, durch sie werden sie vertreten, umfangreiche Sozialleistungen (wie etwa Werkswohnungen) wurden erreicht. Die Monotonie der Tätigkeit wurde einerseits durch den Einsatz von Automaten und Robotern (60 Prozent aller Roboter stehen derzeit in Japan) verringert, die monotone Tätigkeiten übernehmen, und die permanente Umschichtung der Arbeitskräfte erzeugt den Eindruck von Abwechslung, obwohl sich nur die Art der Monotonie ändert. Da ein interner Arbeitsmarkt aufgebaut wird, auf dem der Bedarf für jede beliebige Position und Funktion gedeckt wird, muß der betriebsinternen Schulung besonderes Augenmerk gewidmet werden und Aufstiegsmöglichkeiten bestehen reichlich, wenn auch in winzige Teilschritte zerlegt.

Davon ausgehend kann nun einleuchtend argumentiert werden, daß sich der Inhalt des japanischen Paketes nicht von dem unterscheidet, was westliche Manager hineintun. Nur die Verpackung ist anders. Weiter oben wurde bereits darauf hingewiesen, daß die Komponenten des japanischen Systems keineswegs neu sind und daß anders gestaltete Einrichtungen zu ähnlichen Ergebnissen führen. Das läßt sich bis zum Fundament, der Motivation, durchlaufend verfolgen. In Europa und USA wird die Arbeitsplatzrotation („job rotation“) propagiert, in Japan werden die Arbeiter umdirigiert; in Japan wird im Unternehmen



der Bonus ausgehandelt, bei uns die übertarifliche Entlohnung; freiwillige Sozialleistungen waren bei uns ein wesentliches Ziel der Vorstöße auf betrieblicher Ebene (die heutige Krise hat dem allerdings ein vorläufiges Ende gesetzt), nur die Art der Leistungen ist anders.

### **Wachstumsursache oder Wachstumsfolge?**

Japan zeichnet sich durch hohe reale Wachstumsraten aus und besitzt ein spezielles System industrieller Arbeitsbeziehungen. Statistisch gesehen ist dies eine Assoziation oder Korrelation, die nichts über die Existenz eines Kausalzusammenhangs aussagt, und selbst wenn er sicher existiert, ist die Richtung nicht zu ermitteln. Für gewöhnlich wird beim Anpreisen des japanischen Systems offen oder stillschweigend angenommen, daß es jenen Arbeitsfrieden erzeugt, der hohe Wachstumsraten herbeiführt. Auch der österreichischen Sozialpartnerschaft wird ja nachgerühmt, daß ihre Art, Verteilungskämpfe friedlich und mit minimalen Kosten zu bereinigen, unser stetiges und beträchtliches Wirtschaftswachstum gewährleistet hat. Aber gerade im Fall Österreichs kann sehr wohl gefragt werden, ob nicht die Wirkung mit der Ursache verwechselt wird: Hohe Wachstumsraten ermöglichen eine Besserstellung aller sozialen Schichten, die in Sonderfällen sogar sehr viel bekommen können, ohne eine absolute Schlechterstellung anderer Schichten herbeizuführen und deren begreiflichen Widerstand hervorzurufen.

Ganz analog kann vorgebracht werden, daß das japanische System nicht hohe Wachstumsraten hervorbringt, sondern sie voraussetzt. Die Garantie einer lebenslangen Beschäftigung hat nur dann einen Sinn, wenn zumindest zwei Bedingungen erfüllt sind. Erstens muß das Unternehmen lang genug existieren, darf also nicht zusammenbrechen, ehe der Arbeiter sein Pensionsalter erreicht hat, und da dies für jeden beliebigen Arbeiter gilt, muß das Unternehmen ewig existieren. Zweitens muß, da eine Freisetzung von Arbeitskräften infolge des technischen Fortschritts unvermeidlich ist, innerhalb des Unternehmens immer wieder eine andere Verwendungsmöglichkeit für den Arbeiter gefunden werden. Beide Bedingungen sind, wenn überhaupt, so nur bei ständiger Expansion des Unternehmens zu erfüllen und, da dies für jedes Unternehmen gilt, nur in einer expandierenden Wirtschaft.

Bisher ging die Sache gut, selbst die Automation konnte verkräftet werden. Um Produktivitätsfortschritte erzielen oder ausnützen zu können, waren in allen Industrieländern hohe Investitionen erforderlich, die drei günstige Folgen zeitigten: Erstens erzeugten sie jene starke Nachfrage, die das steigende Angebot absorbierte; zweitens hielten sie den Großunternehmen die Konkurrenz der Kleinen vom Leib, die finanziell nicht mitmachen konnten; drittens schirmten sie die kapitalstarken Industrieländer vor der Konkurrenz der kapitalschwachen Entwicklungsländer ab. Dazu kam noch, daß die Monofunktionalität des Automaten (er kann nur eine einzige und nicht allzu komplexe



Tätigkeit verrichten) nur zu geringer Freisetzung von Arbeitskräften führte; beispielsweise wurde bei Nissan geschätzt, daß ein Automat 0,7 Arbeiter freisetzt, die Differenz auf einen Arbeiter geht auf die erforderlichen Wartungs- und Reparaturarbeiten zurück.

Die mikroelektronische Revolution hat all das umgeworfen: Verbilligungen haben das Ausmaß der erforderlichen Investitionen so stark reduziert, daß sie als Träger der Nachfrage nicht ausreichen; die neue Technologie ist nicht nur für Klein- und Mittelbetriebe erschwinglich, sondern eliminiert auch den Kostenvorteil der Großserienproduktion, wodurch die Wettbewerbsvorteile der Großunternehmen schwinden; die Entwicklungsländer können den Vorteil niedriger Löhne voll ausspielen, da die neue Technologie billiger ist und noch weniger Qualifikation und Spezialisten erfordert. Wenn der Roboter trotz seiner Multifunktionalität und Befähigung zu sehr komplexen Tätigkeiten noch nicht eine Unzahl von Arbeitsplätzen vernichtet hat, dann aus zwei Gründen: Erstens besteht vorläufig ein Engpaß beim technischen Personal, vor allem in kleineren Unternehmungen<sup>6</sup>, wodurch sich Konkurrenz und Rationalisierungsdruck noch nicht voll verschärft haben; zweitens ist bisher das Bürowesen von der Mikroelektronik nur wenig berührt worden<sup>7</sup>, aber technische Neuerungen, sinkende Gerätekosten, wachsende Informationsmengen und hohe indirekte Kosten (Verwaltung) lassen eine Welle von „Robotisierung“ in den – personell stark besetzten – Büros erwarten.

Vor dieser Perspektive stehen alle Industrieländer und damit auch Japan. Die vieldiskutierte Arbeitszeitverkürzung mag eine Lösung sein, aber das hat nichts mit dem System der industriellen Arbeitsbeziehungen zu tun. Und bei Überkapazität gerät auch das japanische Unternehmen in Schwierigkeiten, die mit Verlegenheitslösungen nur vorübergehend bewältigt werden können. Kawasaki beispielsweise hat in den USA eine Tochterfabrik errichtet, als die Motorräder kräftig nachgefragt wurden. Inzwischen ist die Nachfrage stark zurückgegangen (Reagans Ankündigung, die Motorradimporte zu drosseln, um heimische Arbeitsplätze zu sichern, hat lebhafte Proteste in Japan ausgelöst) und Kawasaki konnte die auch in der US-Tochter übernommene Garantie der Beschäftigung nur dadurch einhalten, daß sie die Hälfte der Belegschaft an städtische Unternehmen verlieh – eine Vorgangsweise, die arbeitsrechtliche Probleme aufwirft und überdies wieder nur bei punktueller Schwäche in einer allgemeinen Expansion möglich ist (kurzfristig können die Arbeiter freilich „verschleudert“ werden, langfristig aber nicht)<sup>8</sup>.

### **Der Preis ist hoch**

Selbst wenn wir annehmen, daß das System funktioniert und jene Effekte hervorbringt, die ihm nachgesagt werden, ist doch noch zu überlegen, was der Preis ist und wer ihn bezahlt. Wie in der Physik, gibt es auch in der Wirtschaft kein perpetuum mobile, denn was einer



bekommt, muß ein anderer abgeben (auch wenn er davon nichts weiß). Vier Überlegungen machen das japanische System wenig attraktiv für andere Länder.

Erstens ist die Kehrseite der innerbetrieblichen Mobilität der Arbeitskräfte eine zwischenbetriebliche Immobilität. Zweifellos ist ein nahezu optimaler Einsatz im Betrieb gewährleistet: Der Arbeiter gelangt an jenen Platz, wo seine vorhandenen Fähigkeiten bestmöglich ausgenutzt werden, und diese Fähigkeiten werden ständig weiterentwickelt. Freilich wirken dem zwei Umstände entgegen, nämlich erstens die einengende Bedingung, keine Arbeitskräfte freizusetzen, was die Technologiewahl beschränkt, und zweitens die Verwendung der Versetzung als Disziplinierungsmittel (die Kehrseite der Motivation), was dem optimalen Einsatz widersprechen kann. Dem Vorteil der betrieblichen Optimalität steht allerdings der Nachteil gesamtwirtschaftlicher Suboptimalität gegenüber: Der Arbeiter könnte ja vielleicht in einem anderen Betrieb besser eingesetzt oder besser weitergebildet werden<sup>9</sup>. Gerade diese Überlegung stützt die These ab, daß hohes Wachstum nicht Folge, sondern Ursache ist.

Zweitens führt das japanische System zu einer extremen Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt, denn es findet nur bei etwa einem Drittel der Arbeitskräfte Anwendung, die in Großunternehmen beschäftigt sind. Die restlichen zwei Drittel – vor allem Frauen, Teilzeitbeschäftigte und ältere Arbeiter – müssen sich mit wesentlich schlechteren Arbeitsbedingungen abfinden<sup>10</sup>. Dazu kommt das mögliche Anwachsen der Lohndifferentiale zwischen Unternehmen, da ja der Bonus ein so großes Ausmaß aufweist. Schließlich kommt es auch zu deutlichen Lohndifferentialen innerhalb des Unternehmens; wenn ein Arbeiter pro Jahr meist S 150.000,- bis S 200.000,- verdient, ein gehobener Vorarbeiter aber S 350.000,-, entsteht eine ungute Diskrepanz. Zwar kann eingewendet werden, daß empirische Untersuchungen für Japan eine geringere Einkommensungleichheit als in anderen Industrieländern ergeben haben, aber das ist wenig überzeugend: Abgesehen davon, daß derartige Ergebnisse stark von der verwendeten Ungleichheits-Maßzahl und von der zeitlichen Dimension des Einkommens (Monats-, Jahres- etc. -einkommen) abhängen, spielt noch die definitorische Abgrenzung eine Rolle (sind Transferzahlungen und geldwerte Realleistungen, also die „fringe benefits“ darin enthalten?). Überdies wird gerade der Hauptnachteil der Diskriminierten vernachlässigt, denn nur zu oft sind sie materiell nicht wesentlich schlechter gestellt, entbehren aber des Schutzes durch Gesetz oder Kollektivvertrag. Gerade Entwicklungsländer mit ihrer ohnehin „dualen“ Wirtschaft würden diesen Zustand noch mehr zementieren, wenn sie sich japanisch gebärden.

Drittens stecken in dem System zwei Diskriminierungsfaktoren, die oft übersehen werden, weil der eine außerhalb der Arbeitsbeziehungen steht (aber massiv in sie hineinwirkt) und der andere scheinbar harmlos ist. Auf der einen Seite ist das Schulsystem hochgradig selektiv, mit einem unerhörten Lerndruck, um „höhere“ Stufen zu erreichen; ein Absolvent der Universität Tokyo kann sicher sein, einen Posten im



Staatsdienst oder in einem erstklassigen Unternehmen zu finden.

Das Unternehmen sucht nun unter auf Leistung gedrillten Bewerbern sofort nach Schulabgang aus und kann sich darauf konzentrieren, aus dem sozialen Hintergrund (es werden umfangreiche Tests und Interviews durchgeführt) auf seine Kontaktfähigkeit, Kooperationswilligkeit etc. zu schließen. Wer so sorgfältig siebt, kann es sich leisten, den Arbeitnehmer dann lebenslang zu behalten. Auf der anderen Seite besitzen die Großunternehmen kleine „Satellitenfirmen“<sup>11</sup>, in die der Arbeitnehmer hinüberwechseln kann, wenn er das Pensionsalter erreicht hat, um dort seine magere Pension aufzufetten. Das aber verdrängt die dortigen Arbeitskräfte, die nach Erreichen des Pensionsalters nur die Wahl haben, sich von der Abfertigung einen kleinen Laden zu kaufen oder den Kindern zur Last zu fallen.

Viertens sind in anderen Industrieländern die sozialen Gegebenheiten ganz anders und lassen das japanische System nicht zu. Die Gewerkschaften sind anders strukturiert, es existieren oft Unternehmerverbände. Vor allem nimmt der Staat mehr Einfluß auf die industriellen Arbeitsbeziehungen. Seine Rolle im „tripartite bargaining“ ist gewiß nicht geklärt und keineswegs nur positiv, aber einige Aspekte dürften wohl feststehen: Er agiert als Vertreter von Minoritäten, die beim üblichen zweiseitigen Verhandeln nichts zu bestellen hätten (z. B. Körperbehinderte), oder von artikulations- oder konfliktunfähigen Majoritäten (man denke nur an die Konsumenten); die Vorliebe der Staatsbürokratie für Reglementierungen kann durchaus erwünschte, strikte Demarkierungen schaffen; seine Anwesenheit kann wie ein Katalysator wirken, sei es, weil – wie psychologische Untersuchungen gezeigt haben – zwei Parteien in Anwesenheit einer dritten, durchaus unbeteiligten, ganz anders verhandeln als ohne sie, sei es, weil der sichtbar beteiligte Dritte ein sonst mögliches Nicht-Nullsummenspiel in ein Nullsummenspiel verwandelt, sei es, weil er die Unterhändler an einem „game in the game“ (etwa aus Prestigegründen) hindert; schließlich ermöglicht er Kompensationen, die den zwei Partnern nicht offenstehen (z. B. Zurückhaltung bei Löhnen und Preisen gegen Steuer-senkung).

Übrigens scheint den japanischen Gewerkschaften klar zu werden, daß die Einschaltung des Staates ihre Vorteile hat. Reine Firmengewerkschaften müssen, wie Domei-Präsident Usami jüngst in einer Rede zugab, eben alles auf Firmenebene regeln und vernachlässigen die Steuerpolitik und Sozialversicherung. Als 1974 einige Gewerkschaften versuchten, von der Regierung im Klagewege eine Kompensation für reale Verluste ihrer Ersparnisse zu verlangen, weil nichts gegen die hohe Inflationsrate getan worden war (24,5 Prozent!), scheiterten sie kläglich; das Gericht hielt sich nicht für zuständig, über Wirtschaftspolitik zu urteilen. Jetzt versuchen die Gewerkschaften, über ein eigenes „Forschungsinstitut für Sozial- und Wirtschaftspolitik“ der Regierung Vorschläge zu unterbreiten, womit eine erste Annäherung an das tripartite bargaining vollzogen wird.

Der Grundkonflikt zwischen dem Management, das nach Effizienz



strebt, und den Arbeitern, die Sicherheit suchen, wird demnach vorläufig auf andere Weise gelöst (aber nicht beseitigt) als in anderen Industrieländern und schlägt sich in den Statistiken nieder, die definitionsbedingt Unterschiede oder Erfolge dort vorspiegeln, wo keine sind. Beispielsweise ist in Japan die Arbeitslosenrate niedriger als in anderen Industrieländern; die neben dieser „offenen“ Arbeitslosigkeit bestehende „verdeckte“ ist aber vermutlich höher als bei uns, so daß die Gesamtarbeitslosigkeit durchaus gleich hoch sein kann und der Preis für die Konfliktfreiheit gleich jenem für andere Konfliktbereinigungen ist.

### **Zusammenfassung**

Die Zeit, wo Japaner in die USA und nach Europa kamen, um zu lernen, ist längst vorbei. Aber die Zeit, wo im Westen das japanische Wunder hochgejubelt wurde, ist gleichfalls vorbei. Die tiefe Krise, in der sich heute Gesellschaft und Wirtschaft befinden, hat zu einer nüchternen Einschätzung geführt, der sich auch die japanischen Wissenschaftler selbst anschließen. Und das ist gut so, denn wir können nur wechselseitig voneinander lernen. Der Baum der Erkenntnis wächst überall und seine Früchte müssen nicht überall in der gleichen Weise genossen werden.

### **Anmerkungen**

- 1 Freilich hatten sich auch die englischen Gewerkschaften der Viktorianischen Zeit keineswegs den Kampf, sondern die wechselseitige Hilfe zum Ziel gesetzt (sie waren „friendly societies“). Von den japanischen unterscheiden sie sich durch ihren elitären Charakter, durch bewußt hoch angesetzte Mitgliedsbeiträge, die für die Masse der Arbeiter unerschwinglich waren.
- 2 Manche Autoren datieren die Entstehung erst in die Zeit des 2. Weltkriegs, manche setzen die entscheidende Ausbreitung in den ersten Nachkriegsjahren an (Demokratisierungswelle), aber jedenfalls war die Praxis zu Beginn des rapiden Aufschwunges schon längst vorhanden.
- 3 Manche Autoren warnen sogar davor, die Flexibilität zu überschätzen. Beispielsweise belief sich im Boomjahr 1973 der durchschnittliche Bonus auf 5,9 Monatsgehälter, im Depressionsjahr 1975 auf 5,2 Monatsgehälter.
- 4 Als extremes Beispiel kann auf das Fuchu-Gefängnis verwiesen werden, das die schärfsten Sicherheitsvorkehrungen aller japanischen Gefängnisse aufweist und doch ohne Stacheldrahtzaun, Suchlichter usw. auskommt; wenn – so folgert ein Autor – sogar hartgesottene Kriminelle die Autorität so respektieren, muß Disziplin tief verwurzelt sein.
- 5 Ein Autor hat den Einfluß der Untergeordneten auf die Entscheidungen der Übergeordneten kritisch als die subtile Kunst bezeichnet, die Absicht des Chefs herauszufinden, ehe die Entscheidung fällig ist.
- 6 Nach einer japanischen Erhebung aus 1981 brauchten Unternehmungen mit 500 und mehr Beschäftigten etwa 1 Prozent Techniker mehr, als sie hatten, Unternehmungen mit unter 30 Beschäftigten jedoch 11 Prozent mehr und die Größenklassen dazwischen um 2 Prozent bis 6 Prozent mehr.



- 7 In Japan stieg von 1965 bis 1980 die Relation der nicht direkt produzierenden Arbeitskräfte zu den direkt produzierenden von 0,35 auf 0,52, also um die Hälfte.
- 8 Übrigens dürfte das Verleihen von Arbeitern schon in den früheren, patriarchalischen Zeiten der japanischen Industrie üblich gewesen sein.
- 9 Manche Autoren bezweifeln übrigens, ob dieser Nachteil wirklich existiert: Trotz der lebenslangen Beschäftigung läßt sich eine beträchtliche zwischenbetriebliche Mobilität nachweisen, die Senioritätsregeln lassen sich unter den Aspekten des Humankapitals und der Arbeitsmotivation als durchaus rational und effizient auffassen, und die Firmengewerkschaften sind nicht immer so zahm, wie sie geschildert werden. Zum letzteren Punkt sei als Beispiel angeführt, daß bei Nissan die, sonst nur als Gewohnheit praktizierte, Garantie der lebenslangen Beschäftigung vertraglich fixiert wurde; auf die Frage, warum dies als notwendig erachtet wurde, erklärte der Gewerkschaftsfunktionär lapidar, ein Vertrag sei besser als Gewohnheit, niemand wisse, was die Zukunft wirtschaftlich bringen werde.
- 10 Insgesamt verhält sich daher die japanische Industrie bei Konjunkturerinbrüchen nicht anders als jene Europas. Beispielsweise führte die erste Ölkrise auch in Japan zu einem drastischen Rückgang von Produktion und Beschäftigung, nur ist ein zeitliches Nachhinken hinter Europa zu beobachten.
- 11 Neben diesen „Satelliten“ gibt es immer noch das, aus der Zeit vor dem 2. Weltkrieg datierende, System der Subkontrakte, das bei den Großfirmen deshalb beliebt ist, weil sie die – von ihnen existentiell abhängigen – Kleinen an der Kehle hatten und alle Probleme auf sie abwälzen können (daher auch die erwähnte Diskriminierung der dortigen Arbeiter). Beispielsweise ergab Mitte der siebziger Jahre eine Umfrage bei 43 führenden japanischen Elektronikfirmen, daß sie etwa 1000 „primäre“ Subkontrahenten hatten, die ihrerseits etwa 10.000 „sekundäre“ Subkontrahenten besaßen; 90 Prozent der ersteren hatten weniger als 100 Beschäftigte, 80 Prozent der letzteren weniger als 20 Beschäftigte.







---

# Arbeitsbedingungen im nicht-organisierten Sektor in Japan:

**Instabilität, eine alternde Arbeitsbevölkerung und der weibliche Faktor**

**Renate Herold**

---

Dieser Artikel soll einen kurzen Überblick über die meist ungünstigen Arbeitsbedingungen im nicht-organisierten Sektor in Japan geben, in dem sich ein vergleichsweise großer Anteil älterer und weiblicher Arbeitnehmer konzentriert, die oft in instabilen Arbeitsverhältnissen als Teilzeitbeschäftigte, Selbständige, Heimarbeiter, Saisonarbeiter oder Tagelöhner tätig sind. Selbst dort, wo sie als Stammarbeiter beschäftigt sind, handelt es sich überwiegend um kleine Firmen mit allgemein schlechteren Arbeitsbedingungen als in den Großunternehmen des Landes.

Die Großunternehmen sind es ja, die das Bild der „Japan A. G.“ prägen, doch befinden sich rund 70 Prozent aller Arbeitnehmer in Firmen mit Belegschaften von unter 100 Personen. Ein größerer Anteil älterer und/oder weiblicher Arbeitnehmer ist in kleineren Firmen bzw. im nicht-organisierten Sektor anzutreffen, beispielsweise im Einzelhandel und in der Landwirtschaft. Die Altersstruktur der Arbeitsbevölkerung zeigt, daß in Japan ein höherer Prozentsatz von Personen über 40 Jahren der Arbeitsbevölkerung angehört als in anderen Ländern (vgl. Tabelle 1).

In der Periode des hohen Wirtschaftswachstums änderte sich Japans Wirtschaftsstruktur stark: Land-, Forst- und Wasserwirtschaft verloren an Bedeutung, während die (jüngeren) Arbeitskräfte im sekundären und tertiären Sektor zunahmen. Die Alterszusammensetzung der Arbeitskräfte in jedem Sektor erlebte einen Wandel, wobei in der Land-, Wasser- und Forstwirtschaft ein größerer Prozentsatz älterer Arbeitskräfte zurückblieb, von denen viele als Selbständige arbeiten. So beschäftigen sich nur 13 Prozent der bäuerlichen Haushalte ausschließlich mit der Landwirtschaft, während 18 Prozent hauptsächlich in der Landwirtschaft arbeiten, aber auch einen Nebenerwerb haben und



**Tabelle 1**

**Internationaler Vergleich der Erwerbsquoten**

|           |              | Japan<br>(1979) | Frankr.<br>(1979) | Großbr.<br>(1975) | USA<br>(1979) | BRD<br>(1977) |
|-----------|--------------|-----------------|-------------------|-------------------|---------------|---------------|
| Männer    | alle Alters- |                 |                   |                   |               |               |
|           | gruppen      | 80,2            | 71,1              | 89,3              | 77,9          | 71,1          |
|           | 15-19        | 18,0            | 23,2              | 57,6              | 61,7*         | 40,0          |
|           | 20-24        | 70,1            | 89,1              | 80,0              | 86,6          | 78,0          |
|           | 25-29        | 96,3            | 93,4              |                   |               | 83,0          |
|           | 30-34        | 97,8            | 93,2              |                   | 95,4          | 94,4          |
|           | 35-39        | 93,1            | 97,9              | 97,9              |               | 93,0          |
|           | 40-44        | 93,1            | 97,6              |                   | 93,8          | 93,0          |
|           | 45-49        | 97,2            | 93,6              |                   |               | 96,1          |
|           | 50-54        | 93,6            | 92,0              | 97,6              | 91,4          | 91,0          |
|           | 55-59        | 91,9            | 82,3              |                   | 82,2          | 85,1          |
|           | 60-64        | 77,1            | 45,1              | 90,8              | 81,8          | 52,0          |
|           | 65-          | 41,1            | 9,0               | 10,7              | 20,0          | 9,1           |
| Frauen    | alle Alters- |                 |                   |                   |               |               |
|           | gruppen      | 47,6            | 43,7              | 42,9              | 51,0          | 37,0          |
|           | 15-19        | 18,6            | 19,8              | 54,0              | 54,5*         | 35,7          |
|           | 20-24        | 69,9            | 68,5              | 60,9              | 60,1          | 68,6          |
|           | 25-29        | 48,2            | 69,5              |                   |               | 58,2          |
|           | 30-34        | 47,5            | 65,8              |                   | 63,8          | 51,5          |
|           | 35-39        | 58,2            | 62,8              | 51,7              |               | 50,4          |
|           | 40-44        | 63,8            | 60,1              |                   | 63,6          | 52,0          |
|           | 45-49        | 64,1            | 58,5              |                   |               | 40,4          |
|           | 50-54        | 59,1            | 53,1              | 61,4              | 58,4          | 46,8          |
|           | 55-59        | 50,7            | 45,9              |                   | 48,7          | 40,2          |
|           | 60-64        | 38,8            | 24,0              | 39,9              | 33,9          | 15,7          |
|           | 65-          | 15,6            | 4,3               | 6,1               | 8,3           | 3,4           |
| insgesamt |              | 63,4            | 56,3              | 60,8              | 62,9          | 53,3          |

Quelle: Rodo tokei chosa (Monthly Bulletin of Labor Statistics), Ministry of Labor, August 1980)

\* Alter 16 bis 19

69 Prozent vom Nebenerwerb mehr abhängen als von der Landwirtschaft selbst.

Trotz ihres Alters ziehen sich diese Erwerbstätigen nicht gern in den Ruhestand zurück und tragen damit zu der hohen Erwerbsquote dieser Altersgruppe bei. Da sie kaum Aussichten haben, andere Beschäftigungen zu finden, kann sie weder eine Rezession noch eine Lohnsenkung dazu bewegen, sich arbeitslos zu melden. Auf diese Art und Weise kommt die künstlich niedrige Arbeitslosenquote in den höheren Alters-



gruppen zustande. Die Erwerbsquote derjenigen über 65 Jahre ist damit in Japan weitaus höher als in anderen Industrienationen. Zugleich ist aber auch die Arbeitslosenquote der Arbeitnehmer über 55 Jahre in Japan höher als in anderen Industrienationen, die im Gegensatz dazu stärker unter der Jugendarbeitslosigkeit zu leiden haben. Dies hängt damit zusammen, daß die Berufsausbildung in Japan in der Regel durch on-the-job-training erfolgt, wobei man davon ausgeht, daß die für die eine Firma erworbenen Qualifikationen in einer anderen nichts nützen können – folglich ist die Nachfrage nach älteren Arbeitskräften geringer. Mit der Verschlechterung der Beschäftigungssituation (besonders seit 1975) hat die Arbeitslosigkeit unter den Älteren im Vergleich zu den jüngeren Arbeitskräften und denen im mittleren Alter wesentlich zugenommen. Angesichts des Alterungsprozesses der japanischen Bevölkerung insgesamt läßt die Zunahme der Älteren in der japanischen Arbeitsbevölkerung ein Anwachsen der Arbeitslosigkeit sowie eine notwendige Modifizierung der japanischen Beschäftigungspraktiken erwarten.

In der gegenwärtigen Rezession wirkt sich das Lohnsystem, das in einer Gesellschaft mit pyramidenförmigem Altersaufbau vorteilhaft war, nun für ältere Arbeitnehmer ungünstig aus, denn man nimmt an, daß sie weniger produktiv sind als Jüngere und dabei noch aufgrund ihres Alters höhere Löhne erwarten. Im Gegensatz zu anderen Industrienationen haben in Japan ältere Mitarbeiter über das von der Firma festgesetzte Pensionsalter hinaus – das für Männer meist bei 55 Jahren lag und erst in der letzten Zeit in einigen Unternehmen angehoben wird – keine Beschäftigungsgarantie. Eigentlich sollten Abfindungen und Betriebsrenten dazu dienen, die Zeit zwischen der betrieblichen Altersgrenze und dem Beginn des Rentenempfangs mit 60 Jahren zu überbrücken, sie reichen aber dazu bei weitem nicht immer aus. Da auch die Leistungen der staatlichen Rentenversicherung häufig nicht zur Bestreitung der Lebenshaltungskosten genügen, sind viele Ältere gezwungen, sich nach weiteren Einkommensquellen umzusehen. Folglich bedeutet das „Pensionsalter“ keineswegs, daß mit Erreichen desselben alle Arbeitnehmer aus dem Erwerbsleben ausscheiden. Eine Erhebung des Arbeitsministeriums von 1979<sup>1</sup> zeigte, daß 77,4 Prozent gleich nach der „Pensionierung“ eine neue Beschäftigung aufnahmen, d. h. entweder Weiterbeschäftigung bei der früheren Firma im Rahmen eines neuen Arbeitsvertrags mit schlechteren Bedingungen oder eine Anstellung in einer der kleineren Firmen, die auf billigere und damit zwangsläufig auf ältere Arbeitskräfte angewiesen sind; diese müssen in der Rezession dann auch eher mit ihrer Entlassung rechnen.

Einige Großunternehmen entwickelten eigene Pensionspläne. Der Matsushita-Plan<sup>2</sup> beispielsweise sieht drei Möglichkeiten vor: Verbleib im Arbeitsverhältnis, Wechsel zu einer affilierten Firma oder Vorbereitung auf die Tätigkeit als Selbständiger (das Pensionsalter liegt bei 65). Diejenigen, die bleiben wollen, erhalten 20 Prozent weniger Lohn, bekommen nur die Hälfte der alljährlichen Lohnerhöhung und eine Abfindung, die sich am Lohnniveau des früheren Pensionsalters von



60 Jahren ausrichtet. – Dennoch läßt sich sagen, daß die Älteren allgemein auch die Tätigkeit in den kleinsten Firmen und den unangenehmsten Arbeitsplätzen annehmen müssen: Die im on-the-job-training erworbenen Qualifikationen gelten als kaum übertragbar, was auf dem Arbeitsmarkt ein Nachteil ist.

Um das Schicksal der Älteren zu verbessern, sorgt das Arbeitsministerium mit Fördermaßnahmen dafür, daß die Firmen ihr Pensionsalter bis 1985 auf 60 Jahre anheben sollen. Firmen, die dieses Alter auf 56 und mehr Jahre anheben, erhalten finanzielle Unterstützung.

Eigentlich sind die Unternehmen gesetzlich dazu verpflichtet, unter ihren Mitarbeitern 6 Prozent Ältere über 55 Jahre zu beschäftigen, doch war der Anteil 1982 am niedrigsten in den Großunternehmen und höher in den kleineren Firmen<sup>3</sup>.

**Tabelle 2**

Firmengröße (Beschäftigte):      Anteil der Beschäftigten über 55 Jahre

|             |             |
|-------------|-------------|
| 100 bis 299 | 9,4 Prozent |
| 300 bis 499 | 7,6 Prozent |
| 500 bis 999 | 6,9 Prozent |
| über 1000   | 5,4 Prozent |

Generell sind die Arbeitsbedingungen und Sozialleistungen umso besser, je größer ein Unternehmen ist. Dies beweist schon die Tatsache, daß kleinere Firmen ihre Löhne nicht so stark wie größere erhöhen können: 1981 erhöhten Großunternehmen ihre Löhne um 7,68 Prozent, kleine und mittelständische Firmen hingegen nur um 6 Prozent, Firmen mit unter 30 Beschäftigten um 5,7 Prozent und für Teilzeitkräfte nur um 4,4 Prozent. 1980 betrug der durchschnittliche Monatslohn in Firmen mit weniger als 100 Beschäftigten nur 64 Prozent dessen, was Unternehmen mit über 5000 Beschäftigten zahlten; der Bonus erreichte 43 Prozent. Gewerkschaftliche Dachorganisationen wie die vier nationalen Zentren sind daher besonders darüber bekümmert, daß die Kluft zwischen den Löhnen je nach Betriebsgröße in den letzten Jahren weiter wächst.

Wie die Abteilung für Beschäftigungspolitik der Stadt Tokyo<sup>4</sup> in einer Erhebung herausfand, die im Frühjahr 1982 veröffentlicht wurde, sind Arbeitsbedingungen und Löhne in vergleichbaren Unternehmen dann besser, wenn dort eine Gewerkschaft existiert. Die älteren Arbeitnehmer in Kleinbetrieben, in denen es kaum Gewerkschaften gibt, sind daher wieder im Nachteil.

Zugleich stellen die Betriebsgewerkschaften jedoch nur die Interessenvertretung der bestehenden Belegschaft dar, deren Beschäftigungsgarantie vorrangig ist. Die meisten der potentiellen Arbeitslosen sind aber Leute, die nur mit Schwierigkeiten auf den Arbeitsmarkt vordringen und die wenig Macht haben. Besonders ältere Frauen, die aus verschiedensten Gründen wieder auf den Arbeitsmarkt drängen, werden nur in zweitrangigen Beschäftigungen niedrigen Niveaus angestellt und können selten den Status einer Stammarbeiterin erreichen. 1981



nahm die Arbeitsbevölkerung Japans um 560.000 Personen zu, von denen 490.000 Frauen waren. Seit 1975 mehren sich Frauen in mittlerem und höherem Alter auf dem Arbeitsmarkt, vor allem in den Bereichen verarbeitendes Gewerbe, Dienstleistungen und Handel. In der Regel werden sie in den Firmen nicht als vollwertige Arbeitnehmer angesehen, sondern erhalten unangenehme und schwere Tätigkeiten zugeteilt; weil sie meist nicht den Status von Stammarbeitern haben, sind die Gewerkschaften an ihnen wenig interessiert. Ähnliches gilt für ältere Männer, die in Aushilfstätigkeiten ihren Broterwerb finden, wie als Pförtner usw. In vielen Fällen übernehmen die Älteren damit Arbeiten, die in anderen Industrienationen von Gastarbeitern ausgeführt werden.

Seit 1974 stagniert die Anzahl von Stammarbeitern in allen Industriezweigen und hat sich im verarbeitenden Gewerbe seither um mehr als ein Zehntel verringert. Statt dessen wuchs der Anteil der Teilzeitbeschäftigten. Mehr Frauen werden eingestellt – überwiegend in Teilzeitbeschäftigung –, während ältere Männer das Nachsehen haben. Für eine Vielzahl von Arbeitnehmern wird so die Beschäftigung unsicherer. Nicht wenige können ihren Arbeitsplatz nur halten, weil staatliche Subsidien dafür sorgen, daß die Firmen ihr Personal nicht drastischer abbauen. So waren 1981 bereits 20 Prozent der Arbeitnehmerinnen gegenüber nur 9 Prozent im Jahre 1960 als Teilzeitkräfte tätig<sup>5</sup>. Sie erhalten nur wenige der Vorteile, die Stammarbeiter genießen, obwohl sie häufig ebenso lange Arbeitszeiten haben, denn Teilzeitarbeit wird in Japan großzügiger definiert als anderswo.

Das zunehmende Interesse von Frauen an Teilzeitbeschäftigung (das zum Teil darauf beruht, daß ihnen nichts anderes angeboten wird!) bewog das Arbeitsministerium dazu, außer dem bestehenden Arbeitsämtern dreizehn sog. „part time-banks“ nahe den großen Bahnhöfen einzurichten<sup>6</sup>.

Früher galt der Fernfahrer als Beruf für jüngere Männer, aber nach einer Umfrage des Council of All Japan Transport Workers' Unions sind mit 47 Prozent die knappe Hälfte aller Fernfahrer zwischen 30 und 50 Jahre alt, 18 Prozent hingegen über 50 Jahre. Der Anteil älterer Männer hinter dem Steuerrad steigt ständig, während der Prozentsatz der Twens bereits rapide abnahm. Im Hinblick auf ihr Alter denken 34 Prozent der Fernfahrer an einen zukünftigen Berufswechsel, weitere 26 Prozent möchten später nur kurze Strecken fahren. Fernfahren bedeutet meist Streß: zwar schreibt das Verkehrsministerium vor, daß ein Lastkraftwagenfahrer zwischen zwei Transporten 8 Stunden Ruhe haben soll und daß auch bei zwei Fahrern, die sich ablösen, eine Pause von 4 Stunden einzuhalten ist, doch vernachlässigt man diese Vorschrift zu je 76 und 44 Prozent der Fälle.

Ähnlich ungünstig sind die Arbeitsbedingungen der Taxifahrer. Von den Taxis in Tokyo werden die Hälfte, das sind 20.000, privat gefahren. Das Durchschnittsalter dieser Fahrer beträgt 54 Jahre. Mehr als 5000 Taxifahrer sind über 60 Jahre alt und tragen damit ein erhöhtes Risiko in bezug auf Krankheit und müdigkeitsbedingte Unfälle. Einige von ihnen sind nicht gegen Unfall versichert, so daß mitunter die



Hinterbliebenen beim Unfalltod eines Taxifahrers nur 500.000 Yen als Kompensation erhalten. Da Arbeitsunfähigkeit zu Verdienstausschlag führt, sind Taxifahrer bei Erkrankung und Unfällen besonders hart betroffen. Um ein gesichertes Einkommen und soziale Sicherheit für alle Fahrer zu erreichen, planen die privaten Taxifahrer, in naher Zukunft eine Gewerkschaft nach dem Modell von Frankreich und Italien zu gründen.

Instabile Beschäftigung kennzeichnet ferner die Saisonarbeiter, die aus strukturschwachen Landwirtschaftsgebieten zeitweilig in die Ballungszentren kommen, um Zusatzbeschäftigungen zu finden. Im Herbst 1981 rekrutierte der Automobilhersteller Nissan Motor Co. in einer spektakulären Aktion insgesamt 3000 Männer aus Regionen mit hoher struktureller Arbeitslosigkeit wie Hokkaido, Tohoku und Okinawa.

Schwere Zeiten sind für die Tagelöhner angebrochen, die sich in einigen Vierteln in Tokyo und Osaka konzentrieren. Vor der Olympiade in Tokyo 1964 waren es rund 15.000. Damals gab es durch die öffentlichen Arbeiten viele Jobs, jetzt aber verringerte sich ihre Anzahl auf etwa 7000. Zugleich erhöhte sich das Durchschnittsalter der Tagelöhner, das nun bei 48 Jahren liegt. Rund 60 Prozent der Tagelöhner in Sanya-Gebiet von Tokyo leben schon seit fünf Jahren dort, 40 Prozent sind seit über einem Jahrzehnt dort ansässig. Da die körperliche Arbeit für jüngere und gesündere Personen geeigneter erscheint, bedeutet zunehmendes Alter den Verlust von Arbeitsmöglichkeit. Ein weiteres Problem ist, daß illegale Arbeitsvermittler Beschäftigungen verteilen und einen Großteil des Einkommens der Tagelöhner einbehalten. Um diesem Mißstand zu begegnen, richtete das Arbeitsministerium ein Registrierungssystem für Arbeitsvermittler ein, doch haben bis jetzt erst wenige sich registrieren lassen. Verschiedene städtische Arbeitsvermittlungen sind im Sanya-Gebiet aktiv, aber sie haben nicht genügend Arbeit anzubieten. Nur wer in den letzten zwei Monaten insgesamt 28 gearbeitete Tage nachweisen kann, erhält Arbeitslosengeld für 13 Tage. Viele ältere Tagelöhner, die ohne Arbeit und Arbeitslosengeld dastehen, sind deshalb auf soziale Notmaßnahmen wie freie Unterkunft in bestimmten Herbergen, Essensmarken und derlei angewiesen. Bei Tagelöhnern führen Beschäftigungsprobleme direkt zu sozialen Problemen: obwohl durch öffentliche Arbeiten 26.000 Tagejobs im Winter 1980/81 geschaffen werden konnten, kam es vor, daß einige Tagelöhner in Ermangelung von Arbeit, Einkommen und Unterkunft auf der Straße erfroren, was im heutigen Japan wirklich ein ungewöhnliches Vorkommnis ist.

Ein Bericht, der im August 1982 für das Arbeitsministerium erstellt wurde, fordert bessere Arbeitsbedingungen für Heimarbeiter, deren Anzahl auf 1,3 Millionen geschätzt wird. Ihr Durchschnittslohn beträgt nur 60 Prozent des durchschnittlichen Teilzeitbeschäftigtenlohns oder die Hälfte dessen, was kleine Firmen mit 5 bis 29 Arbeitnehmern pro Stunde bezahlen (390 Yen). Ein Mindestlohnsystem besteht erst in Branchen wie Textil und Elektrogeräte, es gilt nur für 31 Prozent oder



400.000 Heimarbeiter. Problematisch ist dabei auch die Tatsache, daß das Mindestlohnsystem jeweils für drei bis fünf Jahre gültig ist und sich den steigenden Lebenshaltungskosten in der Zwischenzeit nicht anpaßt. Heimarbeiter – zumeist Frauen – die auf Auftrag hin arbeiten, können beliebig angeworben und abgeschoben werden. Zur Zeit steigen die Löhne weniger als die Inflationsrate, doch nehmen die Heimarbeiter wegen der Rezession noch zu. Das Arbeitsministerium ist um die Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen bemüht, allerdings bislang mit wenig Erfolg. Um das Bewußtsein der Heimarbeiter über unfaire Arbeitspraktiken zu erhöhen, druckte das Arbeitsministerium 15.000 Poster und verteilte 20.000 Broschüren in einer landesweiten Kampagne. Da aber das Bußgeld für eine Verletzung des Heimarbeitsgesetzes nur 5000 Yen pro Fall beträgt, ist der Effekt begrenzt.

Mit dem Alterungsprozeß der japanischen Bevölkerung und Erwerbsbevölkerung erfordern die Beschäftigungsprobleme der genannten Erwerbstätigengruppen größere Aufmerksamkeit, zumal die Anzahl der Betroffenen ständig wächst. Japans Arbeitsministerium sammelt Daten und führt diesbezügliche Erhebungen durch. Das Ministerium strebt danach, Verbesserungen durch Arbeitsgesetzgebung wie auch durch das oft effektivere System der sog. „administrativen Anleitung“ zu erzielen. Viel bleibt noch zu tun, doch läßt sich festhalten, daß unter allen beteiligten Organisationen das Arbeitsministerium der positiven Änderung der japanischen Beschäftigungspraktiken, wie sie durch demografische und soziale Entwicklungen notwendig geworden ist, die größte Aufmerksamkeit widmet.

## Anmerkungen

- 1 Foreign Press Center, Japan: Highlights of Survey on Japanese Employees' Life After Retirement, by Ministry of Labor. Tokyo, April 1980, p. 2
- 2 Asahi Shimbun vom 3. Jänner 1982.
- 3 Nihon Shōkō Kaigisho: '83 Rōdō Tōkei Handbook, Tōkyō 1983, p. 110
- 4 Nihon Keizai Shimbun vom 12. April 1982
- 5 Rōdōshō Fujin Shōnenkyoku: Fujin rōdō no jitsujō, Tōkyō 1982, p. 8
- 6 Asahi Shimbun vom 15. Jänner 1982
- 7 Asahi Shimbun vom 29. Mai 1982







## **Sparen, konsolidieren, investieren – Zur Finanz- und Wirtschaftskrise in Wien\*)**

JOHANNES HAWLIK

Wir befinden uns immer noch inmitten der schwersten Wirtschaftsrezession seit einem halben Jahrhundert und wir befinden uns zugleich in einer langatmigen und fruchtlosen Diskussion über die Schuldzuweisung an dieser Krise, die meiner Meinung nach einer gewissen Wunderlichkeit nicht entbehrt. Wirtschaftspolitiker in aller Welt und in allen politischen Systemen sprechen vorzugsweise von einer weltwirtschaftsbedingten Konjunkturschwäche, so als ob nicht nach allen Gesetzen der Logik die gegenwärtige Wirtschaftskrise auch die Summe des wirtschaftspolitischen Fehlverhaltens in den einzelnen Staaten, in der ersten, zweiten und dritten Welt und schließlich in den verschiedenen politischen Systemen ist. Die Wirtschaftskrise ist damit nicht primär weltwirtschaftsbedingt (was immer man darunter verstehen mag), sie ist vielmehr „hausgemacht“.

In einem beachtens- und dankens-

\*) Kommentar zum Artikel von Hannes Swoboda, Die Finanzkrise aus Wiener Sicht, Heft 1/1983 dieser Zeitschrift, Seite 41 ff.

wert kritischen Beitrag im Heft 1/83 dieser Zeitschrift setzt sich Hannes Swoboda mit der „Finanzkrise aus Wiener Sicht“ auseinander. Leider erliegt auch er jener Versuchung, welche die britische Ökonomin Joan Robinson so treffend mit „beggar-my-neighbour-policy“ charakterisiert hat: Die Schuld an der bemerkenswert objektiv eingestandenen Finanzkrise in Wien tragen zunächst die anderen – in diesem speziellen Fall ein problematischer Finanzausgleich, bei dem Wien zu kurz kommt, und dann, so schreibt Hannes Swoboda, „ist Wien grundsätzlich davon negativ betroffen, daß die regionalen und damit auch die für öffentliche Transfers relevanten Grenzen mit den ‚Grenzen‘ der engen wirtschaftlichen Verflechtungen nicht übereinstimmen“. Er nennt in diesem Zusammenhang Investitionsprojekte, deren Beschäftigungswirkungen ins Burgenland und nach Niederösterreich ausstrahlen, und die überregionale Funktion Wiens auf dem Spitalssektor, insbesondere bei der Behandlung von Patienten aus anderen Bundesländern und bei der Ausbildung von Ärzten für andere Bundesländer.

Ich halte eine solche Argumentation für nicht unproblematisch. Mit einer Schuldzuweisungstheorie, die sich – noch dazu in einem so kleinen Wirtschaftsraum wie Österreich – auf dem Boden des Partikularismus bewegt, kann man den finanziellen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten Wiens nicht gerecht werden.

Ganz allgemein gesprochen sind die Metropolen in aller Welt die Motoren des wirtschaftlichen, wissenschaftlichen, kulturellen, technischen und organisatorischen Fortschritts. Das kommt nicht von ungefähr. Die Metropolen beherbergen die Hoheitsverwaltung, die leistungsfähigsten Stätten der universitären Ausbildung, die zen-



tralen Administrationen der großen Unternehmungen, sie sind meist internationale Finanzplätze, Attraktivitätspole des kulturellen und geistigen Lebens, „Weltstädte und damit auch Zentren des Fremdenverkehrs. Für Wien gilt diese generelle Feststellung in ganz besonderem Maße; das hängt eng zusammen mit der starken Position unserer zentralstaatlichen Bürokratie und mit der großen Geschichte unserer Stadt als ein geistiges und kulturelles Zentrum nicht nur in unserem Land, sondern weit über die Grenzen unseres Kontinents hinaus.

Damit sind fraglos hohe Kosten verbunden, für die alle Bürger unseres Staates aufkommen. Jeder Bauer im Bregenzerwald und jeder Bauarbeiter im Waldviertel trägt mit seiner Steuer bei zur Finanzierung des Betriebes der Staatsoper, auch wenn er diese noch nie besucht hat und wohl auch nie besuchen wird, er trägt mit seiner Steuer bei zur Finanzierung der Hochkultur, zur Finanzierung der universitären Einrichtungen und schließlich auch zur Finanzierung des Allgemeinen Krankenhauses, auch wenn er dort wohl in Zukunft nicht behandelt werden dürfte. Jeder Österreicher, ob er nun in der Umgebung Wiens lebt oder in Bartholomäberg bei Schruns leistet somit auch einen Beitrag zur Arbeitsplatzsicherung in Wien, denn alle zentralen Institutionen kosten nicht nur (Steuer-)Geld, sie schaffen und sichern selbstredend Arbeitsplätze und sie garantieren der Stadt und dem Land Wien Steuereinnahmen, die sich allein aus der Funktion einer Bundeshauptstadt ergeben.

Ich bin mir dessen bewußt, daß mit der Funktion und mit den Leistungen Wiens auch eine (mit der räumlichen Entfernung abnehmende) Umwegrentabilität für die Menschen und für die Wirtschaft in allen Bundesländern verbunden ist. Doch abgesehen davon, daß ich mich mit partikularistischen Denkmodellen in der Politik nicht anfreunden kann, meine ich, daß wenn man schon die Ursachen der

Wiener Finanz- und Wirtschaftskrise mit den Nachteilen der wirtschaftlichen Verflechtungen erklären will, dann auch von den daraus resultierenden Vorteilen sprechen sollte.

### **Zur Lage der Wiener Wirtschaft**

Viele Jahre war Wien gegen heftige Konjunkturschwankungen nahezu unempfindlich: In konjunkturell guten Zeiten wuchs die Wiener Wirtschaft verhältnismäßig langsam, in konjunkturell schwachen Phasen hielten sich aber auch die Einbußen in Grenzen.

Dieses idyllische wirtschaftliche Erscheinungsbild gehört leider der Vergangenheit an. Tiefgreifende strukturelle Schwierigkeiten haben die Wiener Wirtschaft mit noch größerer Wucht in den Sog der allgemeinen Rezession gezogen als das der gesamtösterreichischen Wirtschaft – trotz aller Strukturprobleme in den steirischen und niederösterreichischen Krisenregionen – widerfahren ist. Denn in den Bundesländervergleichen des Wirtschaftsförderungsinstituts schneidet nun schon seit mehreren Jahren die Wiener Wirtschaft regelmäßig schlechter ab als die Gesamtwirtschaft und damit die Wirtschaft in den meisten Bundesländern. Das gilt für die Bruttowertschöpfung genauso wie für die Entwicklung der unselbständigen in- und ausländischen Arbeitskräfte, für die Entwicklung der Industriebeschäftigung, für die Produktionswerte in der Bauindustrie, für die Produktivität in der Wiener Industrie und für die Handelsumsätze.

„Wenn man nicht rechtzeitig erkennt, daß die Wirtschaften im ganzen Bundesgebiet nicht mehr im Gleichschritt marschieren, wird die Ostregion zu einem staatspolitischen Problem“, erklärte der Wiener Finanzstadtrat Hans Mayr im Sommer 1983 in einem Gespräch mit der Tageszeitung „Die Presse“. Lag beispielsweise noch Ende der sechziger Jahre der



Beitrag der Wiener Wirtschaft zur gesamtösterreichischen Wertschöpfung bei rund 25 Prozent, so ist dieser Beitrag mittlerweile auf rund 20 Prozent zurückgefallen, also um ein Fünftel.

„Im gesamten Bundesgebiet ist die konjunkturelle und strukturelle Entwicklung für das Klein- und Dienstleistungsgewerbe weitaus günstiger verlaufen als in der Bundeshauptstadt“, heißt es in einer Mitte 1983 erschienenen Studie von Paul Windisch über „Das Klein- und Dienstleistungsgewerbe in Wien“. Zwischen 1976 und 1980 ist in der Bundeshauptstadt die Zahl an klein- und dienstleistungsgewerblichen Betrieben (mit weniger als 20 Beschäftigten) von 12.520 auf 10.900 zurückgegangen, das ist etwas mehr als ein Achtel und ein unübersehbares Zeichen für den bedauerlichen Niedergang einer städtischen Wirtschaft und einer urbanen Wirtschaftsstruktur, wozu die Nahversorgung der Konsumenten ebenso gehört wie die unternehmerische Selbständigkeit. Für die Wiener Wirtschaft bedeutet das einen Verlust an Arbeitsplätzen von unselbständig und selbständig Erwerbstätigen, für die Finanzpolitik in Wien darüberhinaus den Wegfall von Steuereinnahmen.

Schon Mitte der siebziger Jahre hieß es in einer vom Finanzministerium und von der Stadt Wien gemeinsam in Auftrag gegebenen Studie der Basler Prognos AG. über „Wiens wirtschaftliche Entwicklung bis 1985“, daß sich der Schrumpfungsprozeß der Wiener Wirtschaft ab einer kritischen Schwelle selbst verstärken könnte und damit die Attraktivität Wiens als Standort auch für qualitativ hochwertige Stadtbetriebe – denn dort liegen die Wachstumschancen – empfindlich mindern könnte. „Die Beschränkung des Wachstums in Wien, die bisher durch das knappe Angebot an Produktionsfaktoren bedingt war, könnte dann in einen nachfragebedingten Rückgang der industriellen Dynamik umschlagen“. Diese düstere Prophetie ist inzwischen traurige Wirklichkeit

geworden. Daß sie bereits viele Jahre zurückliegt und daß kein Rezept dagegen gefunden werden konnte, spricht nicht für eine langfristig geplante und effiziente Finanz- und Wirtschaftspolitik in der Bundeshauptstadt.

Die Wertschöpfung je Beschäftigten lag seit Mitte der siebziger Jahre im Wiener Kleingewerbe um etwa ein Zehntel unter dem gesamtösterreichischen Durchschnitt. Während aber in Wien die Investitionen pro Arbeitsplatz zwischen 1976 und 1980 nominell praktisch auf gleichem Niveau geblieben sind, haben diese im gesamtösterreichischen Kleingewerbe im Untersuchungszeitraum um 13,5 Prozent zugenommen.

Die Entwicklung der Insolvenzen in Wien und der Arbeitslosenquote bestätigen die kritische wirtschaftliche Situation in der Bundeshauptstadt. Für 1983 rechneten die Budgetersteller mit einer gesamtösterreichischen Arbeitslosenrate von 3,3 Prozent; tatsächlich dürfte sie in diesem Jahr allein in der Bundeshauptstadt auf 4,3 Prozent hochschnellen. Das ist für eine Stadt mit der größten Zahl an pragmatisierten Beschäftigten in den Institutionen des öffentlichen Sektors ein überdurchschnittlich hoher Wert. Ein Beschäftigter im klein- und dienstgewerblichen Bereich der Wiener Wirtschaft bringt dem Unternehmen laut Paul Windisch einen statistischen Jahresüberschuß von bloß S 7000,-. Darin kann kein ökonomischer Anreiz liegen, neue Arbeitsplätze zu schaffen. Dieser Umstand ist aber besonders auf die konfiskatorische Steuer- und Gebührenpolitik in Wien (1982, beispielsweise, hat Wien aus der Müllabgabe mehr eingenommen als für die Müllabfuhr ausgegeben wurde) zurückzuführen.

So wurden während der letzten 5 Jahre die wichtigsten Wiener Gebühren und Tarife überproportional erhöht: Strom ist um 58 Prozent, Gas um 68 Prozent, Fernwärme um 98 Prozent, Wasser um 63 Prozent, Müllabfuhr um 54 Prozent, die Kanal- und



Abwasserbeseitigung sogar um 215 Prozent und die öffentlichen Verkehrsmittel um 88 Prozent gestiegen. Das Wiener Budget wird mehr als die Budgets in anderen österreichischen Gemeinden über Tarife und Gebühren finanziert. Diese steigen in Wien deutlich stärker als der Verbraucherindex.

In der Folge konstatieren wir nicht nur eine Stadtfucht der Bewohner Wiens, sondern auch eine Flucht der Wiener Industriebetriebe. Laut Monatsberichte 5/1983 des Instituts für Wirtschaftsforschung wurden in Wien im Jahr 1982 69 Industriebetriebe und -betriebsstätten stillgelegt, wodurch 2007 Arbeitsplätze verloren gingen, während im gleichen Jahr nur 41 Industriebetriebe mit insgesamt 715 neuen Arbeitsplätzen gegründet worden sind. Eine der negativen Folgen dieser wirtschaftlichen Stadtfucht sind die rückläufigen Steuereinnahmen, wodurch zu befürchten ist, daß neue Steuer-, Gebühren- und Tarifierhöhungen ins Haus stehen werden ...

### **Rückgang der Investitionen**

„Eine sozialdemokratisch orientierte Kommunalpolitik kann auch in Hinkunft auf umfangreiche Investitionen nicht verzichten“, schrieb Hannes Swoboda in der „Zukunft“ (Februar 1981). Es ist ihm zuzustimmen, wenn er meint, daß eine ständige Erhöhung der Gebühren und Tarife kein Ausweg aus der Finanzierungsmisere der Bundeshauptstadt sein kann, weil „mit steigender Gebührenfinanzierung die ungleiche Belastung der Bürger zunimmt“. Diese Auffassung steht in einem eklatanten Widerspruch zur Praxis der Wiener Finanzpolitik.

Im Finanz- und Investitionsplan 1982–1986 des Magistrats der Stadt Wien heißt es wörtlich: „Es zeigt sich, daß 1982 aus dem Budget nur mehr rund 3,1 Milliarden Schilling zur Finanzierung von Investitionen und Instandhaltung zur Verfügung gestellt werden können und in den Jahren

darauf ein weiterer starker Rückgang der Selbstfinanzierungsmöglichkeiten eintritt. Wenn sich diese Entwicklung fortsetzt, stehen 1987 aus dem Haushalt für Investitionen und Instandhaltungen überhaupt keine Mittel mehr zur Verfügung“. Schon im Wiener Budget für das Jahr 1982 wurden die Investitionen beim Kanalbau, beim Hochwasserschutz und beim U-Bahnbau „auf ein Minimum eingeschränkt“. Zwischen dem Rechnungsabschluß 1978 und dem des Jahres 1982 ist der Anteil der Investitionen an den Gesamtausgaben von 22,1 auf 13,8 Prozent zurückgegangen, während im gleichen Zeitraum die Gesamtverschuldung um 56 Prozent zugenommen hat.

Weiter heißt es im übrigens knapp, klar und bemerkenswert offen abgefaßten Finanz- und Investitionsplan der Stadt Wien 1982 bis 1986, daß sich die Bundeshauptstadt „strukturell in einem finanziellen Engpaß befindet ... Ein Ausweg konnte bisher nur durch drastische Reduktion der angemeldeten Wünsche und eine steigende Fremdmittelfinanzierung gefunden werden, die wegen der daraus resultierenden Folgebelastungen den Finanzierungsrahmen künftiger Jahre weiter verringert ... Angesichts der aufgezeigten Entwicklung kann festgestellt werden, daß es zwingend notwendig erscheint, die ungedeckten Abgänge und damit den Umfang der Neuverschuldung sehr rasch und drastisch zu reduzieren“.

Im Finanz- und Investitionsplan 1983 bis 1987 der Stadt Wien ist ein eigenes Kapitel einer Analyse der Entwicklung des Wiener Haushaltes zwischen 1973 und 1981 gewidmet. Darin heißt es wörtlich:

„Von 1973 auf 1981 sind die Investitionen von 5,8 auf 9,1 Milliarden Schilling gestiegen, der Betrag der Eigenmittel jedoch von 4,1 auf 2,9 Milliarden Schilling gesunken, so daß der Eigenfinanzierungsanteil von 70,1 auf 32,5 Prozent zurückgegangen ist. 1982 hat sich dieser negative Trend noch



bedeutend verstärkt, da bei den Einnahmen infolge des Wirksamwerdens der Ergebnisse der Volkszählung 1981 und der Einkommenssteuerreform 1982 schwere Einbußen hingenommen werden mußten. Für 1983 verbleiben, wenn man vom Rahmen für Investitionen in Höhe von 3,985 Milliarden Schilling die budgetierten Fremdmittelaufnahmen von 2,772 Milliarden Schilling und die Investitionszuschüsse des Bundes und aus dem Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds in Höhe von 911 Millionen Schilling in Abzug bringt, Eigenmittel von 302 Millionen Schilling, das sind nur mehr 3,5 Prozent der Investitionen. 1984 wird der Eigenmittelanteil bereits negativ, und für 1987 errechnet sich ein Fehlbetrag von 3,244 Milliarden Schilling. Nur um das Investitionsvolumen des Jahres 1983 halten zu können, heißt es im Finanz- und Investitionsplan 1983 bis 1987, wären jährliche Mehreinnahmen bzw. Minderausgaben von 1,3 Milliarden Schilling erforderlich, und selbst dann müßten diese Investitionen zur Gänze durch Fremdmittel und Investitionszuschüsse finanziert werden, da der Betrag der Eigenmittel noch immer knapp negativ wäre.

### **Konsequenzen für die konkrete Finanz- und Wirtschaftspolitik**

In zahlreichen österreichischen Gemeinden sind die Verschuldungsgrenzen längst erreicht, einige Dutzend österreichischer Gemeinden sind praktisch konkursreif. Aus „gegebenem Anlaß“ hat das Amt der burgenländischen Landesregierung z. B. an alle burgenländischen Magistrate, Gemeindeämter und Bezirkshauptmannschaften eine schriftliche Rechtsauskunft über die „zivil- und strafrechtliche Verantwortlichkeit der Gemeindeführer im Zusammenhang mit dem Eintritt der Zahlungsunfähigkeit der Gemeinden“ versandt,

Der Wiener Bürgermeister und Ob-

mann des Städtebundes, Leopold Gratz, hat kürzlich den Hauptgrund für die Finanzmisere in den österreichischen Gemeinden genannt: „Man hat nur an die Finanzierung der Investitionen gedacht, nicht an deren Folgekosten“. Dies ist tatsächlich ein zentrales Motiv für die Finanzkrise der österreichischen Gemeinden, insbesondere aber für die Finanzkrise in Wien. Man hat aufwendige Investitionsprojekte mit Fremdmitteln finanziert, deren fällige Annuitäten in den letzten Jahren spürbar und rasch gewachsen sind. Nicht minder spürbar und rasch gewachsen sind die Folgekosten dieser teilweise gigantischen Investitionsprojekte, über deren volks- und kommunalwirtschaftlichen Sinn und Zweck heute selbst die dafür verantwortlichen Gemeindepolitiker nachdenklich werden.

Auf dem Budget der Stadt Wien lasten heute wie schwere Mühlsteine Großprojekte, deren Namen heute jedem Zeitungsleser einigermaßen geläufig sind – AKH, der U-Bahn-Bau, Teile des sozialen Wohnbaus (Verbauung der Marco-Polo-Gründe), das Konferenzzentrum.

Auch haben die folgekostenschweren Beschäftigungsprogramme wenig an Arbeitsplatzsicherung gebracht. Beschäftigt werden Maschinen und die kommunale, nationale und internationale Finanzierungsbürokratie. Erich Haas, ein ehemaliger Mitarbeiter der Wiener Arbeiterkammer, heute wirtschaftspolitischer Referent im Bundeskanzleramt, hat vor einigen Monaten pointiert festgestellt, daß mit der kreditfinanzierten Investitionspolitik in Österreich Arbeitsplätze in der Bundesrepublik Deutschland geschaffen und gesichert wurden. Daran, fürchte ich, ist einiges wahr. Den meist nur sehr kurzfristig wirksamen Beschäftigungseffekten auf der einen Seite, stehen auf der anderen Seite langfristig wirksame Folgekosten gegenüber. Die wesentlichen Elemente dieser Folgekosten sind die Personalausgaben und die damit zusammen-



hängenden Verwaltungsausgaben sowie bei den kreditfinanzierten kommunalen Investitionen die Zinskosten. Die öffentlichen Budgets werden weiter aufgebläht, ohne daß von diesen zusätzlichen Ausgaben wesentliche Diffusions- und Multiplikatorprozesse ausgehen.

Vieles spricht für die Vermutung, daß der Rückgang der Investitionen seit Mitte der siebziger Jahre auch auf jene Folgekosten zurückzuführen ist, die nach dem Investitionsschub der späten sechziger und der frühen siebziger Jahre zu verkraften waren. Dieser Investitionsschub erfolgte mit der plakativen Argumentation von einer sonst wachsenden öffentlichen Armut und eines steigenden privaten Reichtums. Öffentliche Investitionen waren damals die Sinnbilder des gesellschaftlichen Fortschritts, heute aber sind sie auch die Sinnbilder der öffentlichen Verschwendung. Die öffentliche Armut manifestiert sich heute als hohe öffentliche Verschuldung und die sinkenden realen Einkommen der Österreicher deuten darauf hin, daß es mit dem privaten Reichtum auch nicht so weit her ist.

Öffentliche Kreditaufnahme ist nicht an sich von Übel, und ein gewisses Maß an öffentlicher Verschuldung zur Finanzierung produktiver Investitionen ist volkswirtschaftlich durchaus vernünftig. Die Probleme entstehen dann, wenn mit wachsenden öffentlichen Schulden Konsumausgaben finanziert werden und wenn der öffentliche Sektor in eine zinstreibende Konkurrenz zu den privaten Investitionen gerät. Dann wird die öffentliche Verschuldung selbst zur Ursache

des wirtschaftlichen Niedergangs und des Anstiegs der Arbeitslosigkeit.

Dieser Punkt scheint in Wien bereits erreicht, dessen kommunales Geschehen „in der Vergangenheit immer eine – positive oder negative – Auswirkung auf andere Gemeinden Österreichs und auch über die Grenzen hinweg hatte“ (Hannes Swoboda, Zukunft, Februar 1981). Der Zwang zum Sparen, zur Konsolidierung des Budgets, zur Kontrolle der Wirtschaftlichkeit der eingesetzten Geldmittel, zur Konzentration auf überfällige kommunalpolitische Maßnahmen (Umweltschutz, Stadterneuerung, die Errichtung des Sozialmedizinischen Zentrums Ost, die Renovierung von Spitälern) um nur einiges zu nennen und zum Ausgliedern überholter öffentlicher Leistungen, die von privaten Unternehmen rationeller, preisgünstiger und qualitativ besser angeboten werden können, ist ein Gebot der Stunde, wollen wir uns nicht allesamt plötzlich eingestehen müssen, daß die Bundeshauptstadt Wien den kritischen Punkt überschritten und am point of no return angelangt ist.

Der Spielraum für noch höhere kommunale Steuern, Gebühren und Tarife nähert sich wie auch die Investitionen dem Nullpunkt. Wenn wir aus dieser sehr kritischen wirtschafts- und finanzpolitischen Situation wieder herauskommen wollen, muß es uns gelingen, die Ansprüche der öffentlichen Hand zu redimensionieren und damit den Bürgern unserer Stadt ein gutes Beispiel zu geben für die Redimensionierung ihrer eigenen Wünsche an die Stadt.



**Tabelle 1**

**Die Entwicklung der Budget-Rechnungsabschlüsse der Stadt Wien 1978 bis 1982 anhand ausgewählter Faktoren**

|           | Gesamtverschul-<br>dung<br>Darlehen und<br>Anleihen der<br>Stadt Wien inkl.<br>WStW = Ver-<br>schuldung<br>(in Mio. S) | Budget-<br>Volumen (Ein-<br>nahmen<br>lt. RA) | % der Verschul-<br>dung im Verhält-<br>nis zum Budget-<br>volumen | Anteil der Inve-<br>stitionen an den<br>Gesamtaus-<br>gaben |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| RA 1978   | 25.211                                                                                                                 | 49.672                                        | 50,8%                                                             | 22,1%                                                       |
| RA 1979   | 28.372                                                                                                                 | 51.337                                        | 55,3%                                                             | 19,1%                                                       |
| RA 1980   | 31.270                                                                                                                 | 52.513                                        | 59,5%                                                             | 16,5%                                                       |
| RA 1981   | 35.722                                                                                                                 | 57.043                                        | 62,6%                                                             | 15,1%                                                       |
| RA 1982   | 39.751                                                                                                                 | 62.064                                        | 64,0%                                                             | 13,8%                                                       |
| 1978-1982 | +56%                                                                                                                   | +25%                                          | +25%                                                              | -37%                                                        |

Quelle: Rechnungsabschlüsse der Bundeshauptstadt Wien 1978 bis 1982



---

---

# Replik

HANNES SWOBODA

---

---

Johannes Hawlik geht bei seiner Replik auf meinen Beitrag „Finanzkrise aus Wiener Sicht“ grundsätzlich von einer falschen Voraussetzung aus. Weder ging, noch geht es mir um eine Schuldzuweisung bezüglich Wiens finanzieller Probleme. Es gilt vielmehr, einzelne Sonderfaktoren aufzuzeigen, die im Zusammenhang mit der finanziellen Situation der Bundeshauptstadt Wien von Bedeutung sind. Hingegen unternimmt Hawlik sehr wohl den Versuch, in ein paar Sätzen einerseits die Weltwirtschaftskrise, andererseits die Ursachen für die finanziellen Probleme der Stadt Wien zu erklären und festzuhalten. Dabei scheint es mir, allzu simpel zu sein, die Wirtschaftskrise als primär „hausgemacht“ zu erklären.

Ebenso sind die spärlichen Erklärungen für die speziellen Probleme der Stadt Wien zu kurz geraten. Es wird nämlich überhaupt nicht zur Kenntnis genommen, daß nicht nur die Großstadt Wien von Problemen wie der Bevölkerungs- und Betriebabwanderung, dem stärkeren Rückgang des Wachstums und steigenden Arbeitslosenraten gekennzeichnet ist, sondern, daß dies Phänomene sind, die fast alle größeren Städte der westlichen Welt betreffen. Wenn man sich die entsprechenden Unterlagen aus anderen Städten ansieht, z. B. solche, die im Rahmen der OECD erstellt wurden, so wird ein ziemlich einheitli-

ches Muster großstädtischer Entwicklung deutlich. Führt man jedoch die wirtschaftlichen Schwierigkeiten auf konkrete politische Entscheidungen und Maßnahmen im Bereich der Stadt Wien zurück, müßte man zumindest die Ursachen für das zufällige Gleichlaufen der Entwicklungen in Wien und anderen Großstädten zu deuten versuchen.

Es soll in diesem kurzen Beitrag nicht näher auf die wirtschaftliche Entwicklung Wiens und die von Hawlik angeführten Daten eingegangen werden. Es muß allerdings darauf verwiesen werden, daß die Entwicklung sehr unterschiedlich ausfällt, je nachdem welche Periode betrachtet wird. So ist z. B. gerade in den letzten Jahren die quantitative und qualitative Entwicklung der Klein und Mittelbetriebe relativ positiver zu sehen als dies noch zu Mitte der siebziger Jahre der Fall war.

Was nun die finanzielle Situation der Stadt Wien in Relation zu anderen Bundesländern, bzw. zum Umland betrifft, so ging es mir dabei nicht um die Frage, ob die Wiener Bevölkerung durch Investitionen außerhalb Wiens stärker belastet ist, als die „Nicht-Wiener“ durch Investitionen oder andere öffentlichen Ausgaben in Wien. Es ist schier unmöglich, diesbezüglich eine Bilanz zu ziehen. Es war vielmehr Aufgabe und Absicht meines Beitrags, darauf hinzuweisen, in welchen Bereichen aus der Sicht der Stadt Wien ein deutliches Ungleichgewicht der finanziellen Belastungen besteht. Dies scheint mir umso wichtiger zu sein, als die umgekehrte Sicht, der Verweis auf den „Wasserkopf Wien“, der Ressourcen verschlingt, die den übrigen Bundesländern zugute kommen müßte, zumindest korrigiert werden sollte. Die behutsame Wortwahl und der Hinweis, daß aus einer geänderten Finanzausgleichsstrategie nicht nur Wien, sondern auch andere Länder bzw. vor allem Städte gewinnen würden, sollte deutlich machen, daß hier nicht auf chauvinistische und lokalpa-



triotische Art und Weise Vorteile für Wien reklamiert werden sollten.

Was nun die ausführliche Zitierung des Finanz- und Investitionsplans der Stadt Wien betrifft, so ist grundsätzlich Vorsicht angebracht. Ich habe selbst in meinem Beitrag die Problematik des Finanz- und Investitionsplans sowohl auf der Einnahmen, sowohl auf der Ausgabenseite dargestellt, und im übrigen den Verschuldungsgrad der Stadt so korrigiert, daß jener Schuldenstand in den Vordergrund gerückt wurde, der die Stadt direkt belastet.

Zuzustimmen ist Hawlik sicherlich, daß die Betriebs- und sonstigen Folgekosten verschiedener Investitionsprojekte in den nächsten Jahren eine größere Rolle spielen werden. Dabei ist das unqualifizierte Aufzählen der einzelnen Projekte, wie AKH, U-Bahn-Bau, Sozialer Wohnbau, Konferenzzentrum sehr irreführend. Die Belastungen mit Folgekosten bei den einzelnen Projekten sind nämlich sehr unterschiedlich. An erster Stelle steht sicher das AKH bei dem die jährlichen Betriebskosten einen relativ hohen Aufwand in Relation zu den Investitionskosten darstellen. Schon weniger ist dies beim U-Bahn-Bau der Fall. Zwar fallen auch hier höhere Betriebskosten an, auf der anderen Seite ist aber ein stärkerer Beitrag zur Ausgabendeckung durch Frequenzsteigerungen zu erwarten. Beim sozialen

Wohnbau und dem Konferenzzentrum sind keine Folgekosten für das Budget in diesem Ausmaß zu befürchten.

Die weltwirtschaftliche Situation mit ihren Auswirkungen auf Österreich hat auch negative Folgen für die finanzielle Situation der Stadt Wien. Hinzu kommen die betrieblichen Abwanderungstendenzen die vor allem darin begründet liegen, daß die Größen- und Lagevorteile einer Stadt bei geänderten Kommunikationsmitteln (von den Verkehrsmitteln bis zu Systemen der Telekommunikation) zunehmend geringer werden.

Auf der anderen Seite ist es sicherlich richtig, daß Investitionsprojekte, die in Zeiten hohen Wirtschaftswachstums begonnen worden sind, nun den Investitionshaushalt relativ stark einengen. Andererseits werden die Folgekosten auch den laufenden Aufwand in den nächsten Jahren und Jahrzehnten belasten. Dadurch wird sowohl eine beschäftigungsorientierte Budgetpolitik als auch die Wahrung des sozialen Netzes schwieriger. Aber durch nichts läßt sich belegen, daß sich der Spielraum für Investitionen dem Nullpunkt nähert, wie dies Hawlik behauptet. Und was die Redimensionierung öffentlicher und privater Aussprüche betrifft, so kommt es wesentlich darauf an, Prioritäten zu setzen, die den sozialen und solidarischen Charakter der Kommunalpolitik zum Ausdruck bringt.







# BÜCHER

---

## DIE PLANWIRTSCHAFT IM WANDEL DER ZEIT

Rezension von: Adam Zwass, Die  
Planwirtschaft im Wandel der Zeit.  
Europa-Verlag  
Wien-München-Zürich 1982,  
415 Seiten

---

### I.

Betrachtet man die politisch-ideologischen Konsequenzen der fortdauernd stagnierenden Wirtschaftsentwicklung in den kapitalistischen Marktwirtschaften, so fällt eines auf: Trotz beängstigend hoher und vor allem beängstigend rasch steigender Arbeitslosenraten ist bislang nicht erkennbar, daß eigentliche antikapitalistische Tendenzen welcher Prägung auch immer aus diesem „Versagen“ des Kapitalismus nennenswert Nutzen zu ziehen vermögen. Die „Schuld“ an der wenig zufriedenstellenden wirtschaftlichen Situation wird vorderhand vom Großteil der Bevölkerung den objektiven Umständen oder bisweilen allenfalls noch der mangelnden Kompetenz der jeweiligen Regierung zugewiesen, aber nicht „dem Kapitalismus“ oder „der Marktwirtschaft“. Fundamentale Kritik an den gemischten Wirtschaftssystemen des Westens ist seit geraumer Zeit eher von puristischen Apologeten der kapitalistischen Marktwirtschaft zu vernehmen, während die demokratische Linke als eifrigste Hüterin einer sozial- und konjunkturpolitisch regulierten Marktwirtschaft auftritt.

Aber nicht einmal jener relativ kleine Teil der Bevölkerung, welcher (z. B. durch die Wahl „grüner“ oder „alternativer“ Gruppierungen) zu erkennen gibt, daß er den gegenwärtigen Zustand des westlichen Gesellschafts- und Wirtschaftssystems für eine Krise halten *könnte*, reagiert darauf mit der Übernahme antikapitalistischer Ideologien. Eher kommt es zu einem Rückzug in politische Reservate, die einen relativ schwachen Bezug zu den ökonomischen Systemproblemen aufweisen und/oder zu einer Hingabe an resignative Weltuntergangsstimmungen.

Niemand scheint sich heute trotz aller Probleme mit der Abschaffung von Kapitalismus und Marktwirtschaft beschäftigen zu wollen, wenn wir einmal von den orthodoxen Marxisten absehen. Jedenfalls wäre die Ankündigung eines solchen Bestrebens derzeit wenig massenwirksam; so wenig, daß sich politisch relevantes radikales Engagement derzeit fast ausschließlich auf Bereiche bezieht, in denen die kapitalistische Marktwirtschaft nicht zur Disposition steht (Friedensbewegung, Anti-AKW-Bewegung etc.). Dabei würden 35 Millionen Arbeitslose es doch nahelegen, diese zur Disposition zu stellen.

### II.

Woran liegt es nun, daß die westlichen Industriegesellschaften ein trotz aller ökonomischer Probleme sekuriertes ideologisches Dasein genießen? Die Ursache dafür besteht darin, daß Kapitalismuskritik heute un-



gleich schwieriger ist als vor sechzig, siebzig oder achtzig Jahren. Damals war die *Alternative*, welche der Kapitalismuskritiker zum bestehenden System bieten konnte, *attraktiv*. Daß sie darüber hinaus ökonomisch nicht konsistent und in der Realität nicht existent war, tat der Sache nur geringen Abbruch. Heute dagegen *existiert* eine solche Alternative *real* und ist derart *attraktiv*, daß sie schon manchen Kapitalismuskritiker zu Verzweiflung und Kapitulation getrieben hat.

Die Ursache für diese mangelnde Attraktivität *real* existierender Planwirtschaften können vortrefflich in Adam Zwass' historisch informierter und nationalökonomisch fundierter Darstellung der „Planwirtschaft im Wandel der Zeit“<sup>41</sup> nachvollzogen werden. Zwass, der in führenden Positionen der Sowjetischen und Polnischen Staatsbank die Funktionsweise sozialistischer Planwirtschaften authentisch kennenlernte, läßt dabei in seiner differenzierten Einschätzung der Planwirtschaft durchaus Gerechtigkeit widerfahren. Mit Recht verweist er auf gewisse Erfolge der planwirtschaftlichen Ordnung in den ersten Phasen der Industrialisierung, wie hoch der Preis für diese Erfolge auch gewesen sein mag. Mit der Herausbildung einer entwickelten Industriegesellschaft werden solche Ordnungen zunehmend dysfunktional. Nach den ersten Industrialisierungsphasen kann es nicht mehr darum gehen, in wenigen Branchen vor allem der Schwerindustrie möglichst schnell zu akkumulieren. Dies sichert, wie Zwass überzeugend darlegt, nicht mehr Wohlfahrt sondern führt zu dem für die sozialistischen Planwirtschaften charakteristischen Wachstum, welches in bezug auf die Befriedigung der Konsumwünsche der Bevölkerung relativ ineffizient ist. Relativ hohe Wachstumsraten führen zu relativ geringen Steigerungen der Konsummöglichkeiten und der Wohlfahrt.

In genauer Umkehrung dessen, was

man von der marxistischen Theorie her erwarten würde, erwies sich die sozialistische Planwirtschaft allenfalls als besonders tauglich für die Bewerkstelligung einer raschen Akkumulation (wie erinnerlich, hatte Marx den Kapitalismus für den Weltmeister im Akkumulieren gehalten). Besonders untauglich dagegen scheinen Planwirtschaften die *real* existierenden Planwirtschaften im Hinblick auf ein auf die Bedürfnisse der Bevölkerung abgestimmtes Wachstum und die Implementation von Innovationen zu sein. Jedenfalls waren sie diesbezüglich bisher ungleich weniger erfolgreich als kapitalistische Marktwirtschaften.

Zwass belegt diesen Umstand durch eine höchst informative Zusammenschau der historischen Entwicklung in den einzelnen Ländern des sozialistischen Osteuropa. Es wird für jedes Land ein Abriß jener Vorgänge geboten, die zur Etablierung des zentralverwaltungswirtschaftlichen Systems und dessen Korrelat auf politischem Gebiet, der totalitären Ein-Parteiendiktatur führten. In einer politökonomischen Analyse betont Zwass die Wechselwirkungen und Zusammenhänge zwischen politischen und ökonomischem System, die jeweils auch in der historischen Darstellung deutlich werden.

Aufgrund dieser konstatierten „Interdependenz der Ordnungen“ bleibt er auch skeptisch bezüglich der Möglichkeiten „technokratischer“ Reformen des Wirtschaftsmechanismus, welche die politischen Machtkonstellationen unangetastet lassen. Er ist überzeugt, daß eine Anpassung des Wirtschaftsmechanismus an die Erfordernisse geänderter Bedingungen nur zusammen mit einem größeren ökonomischen Dispositionsspielraum für die Mikroebene denkbar ist. Eine Einführung marktlicher Koordinationsmechanismen, die Stärkung der Eigentums- und Verfügungsrechte der Mikroebene und politische Freiheiten für die Individuen wie die Möglichkeit



freien gewerkschaftlichen Zusammenschlusses sind in seiner Sicht untrennbar verbundene Voraussetzungen einer nachhaltigen Verbesserung der Funktionsweise der sozialistischen Wirtschaftssysteme.

Die Implementation von technokratischen Wettbewerbs- und Marktsurrogaten hält Zwass dagegen für unzureichend, da es sich dabei um freischwebende Systemelemente aus einer anderen Wirtschaftsordnung und ohne geeigneten Bezug zum herrschenden sozioökonomischen System handeln würde. Deswegen sind die Auswirkungen der diversen „Reformen“ (oder im derzeit gültigen Jargon: „Vervollkommnungen des Mechanismus der Planung und Leitung“) beschränkt geblieben. Dabei ist auch für Zwass unbestritten, daß die Modifikationen des stalinistischen Systems durchaus in die richtige Richtung wiesen, wenn sie auch viel zu wenig weit gingen. Es wäre ja für die sowjetsozialistischen Ökonomien schlechterdings unmöglich gewesen, als entwickelte Industriegesellschaften im System des Stalinschen Voluntarismus und Hyperzentralismus zu verharren.

Weshalb aber blieben diese Reformen bis dahin fast nur Stückwerk? Die Ursache hierfür ist für Zwass (in diesem Punkt ist er nicht originell) machtpolitischer Natur. Sobald die herrschende Elite auch nur die geringste Gefahr wittert, daß durch solche „Reformen“ ihr Machtmonopol angetastet wird, stehen die Reformer auf verlorenem Posten. Man erinnert sich ihrer höchstens dann wieder, wenn das wirtschaftliche Malaise legitimationsgefährdende Ausmaße erreicht hat. Das Entscheidungsproblem der herrschenden Elite stellt sich so als ein tradeoff zwischen der Erhaltung des Machtmonopols einerseits und ökonomischer Effizienz andererseits dar. Im Zweifel haben sich sowjetsozialistische Eliten immer für das erste entschieden. Ihr Dilemma besteht darin, daß sie längerfristig auch das zwei-

te – die ökonomische Effizienz – nur um den Preis der Gefährdung des Systems außer acht lassen können.

Im Unterschied zu anderen Autoren hält Zwass auch die Schicht der sozialistischen Manager für kein reformfreudiges Potential, da diese vom sozialistischen Staat privilegiert versorgt würden. Eher sei ein solches in der im Grunde weitgehend entrechteten Arbeiterschaft zu finden. Bei der Formulierung dieser These dürfte wohl die polnische Erfahrung von Bedeutung gewesen sein. Für andere sowjetsozialistische Systeme wird bisweilen in der Literatur zu diesem Punkt das genaue Gegenteil vertreten: Da die Manager auch unter dem gegenwärtigen System für Mißerfolge in gewisser Weise zur Rechenschaft gezogen würden und überdies keineswegs davor gefeit seien, aus politischen Gründen in „Ungnade“ zu fallen, seien sie eher reformbereit, während die Arbeiter ihre relativ gut abgesicherten beruflichen Positionen nicht aufs Spiel setzen wollten – trotz bescheidener Entlohnung.

### III.

Das vorliegende Buch enthält eine Reihe nützlicher Informationen und Daten, die locker – man ist fast versucht zu sagen: journalistisch – in die Darstellung und Argumentation eingeflochten sind. Es finden sich auch viele interessante Zitate, die zur Stützung und Illustration der Argumentation ebenso locker in indirekter Rede gebracht werden.

Manches davon vermag auch den Kenner der Literatur zu frappieren.

Natürlich ist nicht jede der vom Autor aufgestellten Thesen rigoros durchargumentiert – dies ist auch gar nicht der Anspruch des Buches. ebensowenig darf man sich Aufschlüsse über die neuere theoretische Literatur zu Fragen der Planwirtschaft erwarten.

Geboten wird vielmehr eine auch



für Nicht-Ökonomen gut lesbare und auch für Ökonomen lesenswerte polit-  
ökonomische Übersicht der Genesis  
und derzeitigen Situation der soziali-  
stischen Planwirtschaften Europas,

welche weder die Kenntnis des marxi-  
stischen Jargons noch eines theore-  
tisch-ökonomischen Instrumenta-  
riums voraussetzen will.

Richard Sturn



---

## EINKOMMENSVERTEILUNG IN ÖSTERREICH

Rezension von: H. Suppanz-M.  
Wagner (Hrsg.),

Einkommensverteilung in Österreich.  
Ein einführender Überblick. Eine  
Publikation des Instituts für Höhere  
Studien Wien. R. Oldenburg Verlag  
München – Verlag für Geschichte und  
Volk Wien, 1981

---

Dieses Buch über die Einkommensverteilung in Österreich wurde bereits vor einiger Zeit publiziert, hat aber noch nichts an Aktualität eingebüßt. Es handelt sich dabei um eine umfassende langfristige Darstellung zum Fragenkomplex der Einkommensverteilung.

Im einführenden Überblick stellen H. Suppanz und M. Wagner den theoretischen Bezugsrahmen und die verfügbaren Datenquellen kritisch dar. Im Bereich der personellen Einkommensverteilung wird dabei vor allem die Kontroverse zwischen der Humankapitaltheorie und den Strukturtheorien (dualer Arbeitsmarkt) herausgearbeitet.

Im Hauptteil des Buches werden empirische Resultate für Österreich vorgestellt und interpretiert. Am Beginn steht die Untersuchung der funktionellen Einkommensverteilung von K. Bayer. Der Anteil der Löhne und Gehälter am Volkseinkommen ist von 60 Prozent Mitte der fünfziger Jahre auf fast 75 Prozent in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre gestiegen. Diese Entwicklung spiegelt praktisch zur Gänze die Verschiebung der Erwerbstätigenstruktur zu den Unselbständigen wider. Schaltet man diesen Effekt aus, dann ist die bereinigte Lohnquote in Österreich unverändert

geblieben. Die Konstanz der funktionellen Einkommensverteilung, die schon an ein „Naturgesetz“ erinnert, wurde damit auch für Österreich bestätigt.

Diese langfristige Konstanz war allerdings von Konjunkturschwankungen überlagert. Im Aufschwung nehmen die Gewinne stärker zu, im Abschwung ziehen die Löhne dann wieder nach. Investitionswellen begünstigen die Gewinneinkommen, Phasen schwacher Investitionstätigkeit drücken sie.

G. Chaloupek untersuchte die Verteilung der Unselbständigeneinkommen in Österreich. Die Einkommensdifferentiale sind nach wie vor beträchtlich und weisen ein großes Beharrungsvermögen auf. Nach einer Entnivellierung in den fünfziger Jahren hat sich die Einkommensdisparität in den sechziger und siebziger Jahren nur relativ wenig geändert. Im letzten Jahrzehnt kam es eher zu einer leichten Zunahme der Einkommensunterschiede. Männliche Erwerbstätige verdienen, am Median gemessen, um 50 Prozent mehr als weibliche, wobei vor allem bei Angestellten die Disparität zugenommen hat.

Die industrielle Lohnstruktur, die von M. Supper untersucht wurde, weist seit Anfang der sechziger Jahre keine trendmäßigen Veränderungen auf. Die Relation zwischen dem Bruttolohn eines Industriearbeiters in der am besten und am schlechtesten zahlenden Branche beträgt seit Anfang der sechziger Jahre nahezu unverändert 2 : 1. Besonders stabil ist die Istlohnhierarchie der Branchen, auch für die einzelnen Qualifikationsstufen.

Die Alters-Einkommensprofile weisen, wie die Untersuchung von M. Wagner zeigt, beachtliche Unterschiede auf. Die Einkommen der Arbeiter nehmen im Altersverlauf zunächst zu, stagnieren dann und gehen im späteren Teil des Arbeitslebens wieder zurück. Die Einkommensprofile der Angestellten flachen nach einer Periode des Anstiegs ab, während jene der



Beamten kontinuierlich mit dem Alter ansteigen.

E. Kitzmantel, R. Bachmayer und A. Rainer untersuchten die Verteilungswirkungen der öffentlichen Finanzen. Österreich weist bekanntlich ein hohes Maß steuerlicher Umverteilung auf. Einerseits ist die Gesamtsteuerlast relativ hoch, andererseits auch das Volumen staatlicher Transferleistungen. Ein wichtiges Ergebnis der Untersuchung war, daß der Nettoeffekt auf die Einkommensverteilung relativ gering ist. Vor allem der Progressionseffekt der Lohn- und Einkommensteuer wird durch eine Vielzahl kompensatorischer Einflüsse (Steuerbegünstigungen) vermindert. Dabei dürfte die „Tarifaushöhlung“ bei der Einkommensteuer stärker sein, weil es hier mehr Gestaltungsmöglichkeiten gibt.

Die geraffte Darstellung der empirischen Resultate, die in diesem Buch präsentiert wurden, zeigt, was für ein breites Feld damit abgedeckt wurde. Die Kritikpunkte, die angeführt werden können, betreffen im wesentlichen nicht die einzelnen Studien, sondern die beschränkten Daten über die Einkommensverteilung in Österreich.

Welche Wünsche sind also offengeblieben? Ein wichtiges Kapitel der Einkommensverteilung – die Haushaltseinkommen – mußten aus Daten Gründen ausgespart bleiben. Die Netto-Haushaltseinkommen sind aber gerade eine entscheidende Größe für die

Beurteilung von Wohlstand und Armut. In jüngster Zeit hat es hier Aufbereitungen von Mikrozensus- und IFES-Erhebungen gegeben. Ein weiterer schwacher Punkt ist die unzureichende statistische Erfassung der Selbständigeneinkommen in Österreich. Bedauerlich ist auch das Nachhinken der Statistiken. Die Auswertung der Lohnsteuerstatistiken endet in diesem Buch mit dem Jahr 1973, Die Lohnsteuerstatistik 1976 ist nicht mehr berücksichtigt. Die Darstellung der Lohnstruktur beschränkt sich auf die Industrie. Die Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst und anderen Sektoren bleiben ausgespart, ebenso die Lohnunterschiede nach Betrieben bzw. Betriebstypen (z. B. Aktiengesellschaften). Das Datenmaterial über die personelle Einkommensverteilung ist leider nicht hinreichend aufgegliedert, um die Einflüsse struktureller Verschiebungen (Lehrlinge, Teilzeitbeschäftigte, Gastarbeiter usw.) auf die Verteilungstrends adäquat isolieren zu können.

Schließlich ist noch anzumerken, daß die Verteilungswirkungen der öffentlichen Haushalte auf die Einnahmenseite beschränkt bleiben.

Alle diese Probleme mit der Statistik können aber das Verdienst der Autoren nicht schmälern, mit diesem Buch den umfassendsten Überblick über die Einkommensverteilung in Österreich geboten zu haben.

Ewald Walterskirchen



---

## SOZIALPRODUKT UND/ODER WOHLFAHRT?

Rezension von: Utz-Peter Reich/  
Carsten Stahmer (Hrsg.),  
Gesamtwirtschaftliche  
Wohlfahrtsmessung und  
Umweltqualität. Campus-Verlag  
Frankfurt – New York 1983,  
207 Seiten.

---

Seit dem Erscheinen des Buches „Die Grenzen des Wachstums“ von D. L. Meadows u. a. ist das Sozialproduktkonzept, das nach dem Zweiten Weltkrieg Mode geworden ist, immer wieder neuer Kritik unterzogen worden. Unter „Wachstum“ ist ja nichts anderes zu verstehen als die Zunahme des Sozialprodukts, und wenn ein „Ende des Wachstums“ in Sichtweite liegt, so stellt sich die Frage, ob nicht im Sozialprodukt gewisse Faktoren ausgeklammert bleiben, die gerade deswegen schrumpfen, weil das Sozialprodukt wächst, wodurch eben diesem Wachstum Grenzen gesetzt sein könnten. Es stellt sich aber auch die Frage, ob wirklich mit dem Wachstum des Sozialprodukts ein Wachstum der Wohlfahrt parallel geht – was bisher immer vorausgesetzt wurde –, und ob sich daher ein dauerndes Wachstum des Sozialprodukts überhaupt lohnt.

Tatsächlich zeigte die Überprüfung des Sozialproduktkonzepts

- erstens, daß das Sozialprodukt einen Bruttoertrag darstellt, von dem die Vorleistungen der Natur und andere Vorleistungen abgezogen werden müssen, um den Nettoertrag zu erhalten, auf den es ankommt, und
- zweitens, eine Reihe von Schäden –

insbesondere Umweltbelastungen – als Minus-Posten in die Sozialprodukt-Rechnung eingehen müssen, damit man die echte Wohlfahrtssteigerung berechnen kann.

Trotz dieser Kritik ist der Glaube an das Sozialproduktkonzept bisher so stark geblieben, daß nach wie vor Fortschritt und Rückschritt eines Landes danach beurteilt wird, wie stark das Sozialprodukt gewachsen ist. Und wehe, wenn es schrumpft! Dann wird allgemein Depression und Not befürchtet. Der Glaube an das eine und einheitliche Sozialprodukt hat offensichtlich die den monotheistischen Religionen inhärente Kraft des Glaubens an den *einen* Gott. *Ein* Gott ist für alle absolut verbindlich, bei *vielen* Göttern, beim Polytheismus, kann sich der einzelne aussuchen, an wen er sich wenden will. Das gilt auch für die Wohlfahrtsziele. Wenn der bisherige Abgott „Sozialprodukt“ gestürzt wird, ist es kaum denkbar, daß ein ebenso allgemein anerkanntes Wohlfahrtsziel an seine Stelle tritt: es sind vernünftigerweise verschiedene Wohlfahrtskonzeptionen und damit auch Wohlfahrtsziele denkbar, und zwar sowohl bei einer bloßen Reform des Sozialproduktkonzepts als auch – und besonders! –, wenn an die Seite oder an die Stelle des Sozialprodukts verschiedene Wohlfahrtsindikatoren treten.

Trotzdem werden wir um diesen neuen Polytheismus kaum herumkommen, da der angeblich allein seligmachende Glaube an das eine und einheitliche Sozialprodukt und der Notwendigkeit seines „Wachstums“ für die Menschheit – wie nun schon anhand des Waldsterbens immer deutlicher wird – äußerst gefährliche Konsequenzen haben kann. Die notwendige Abkehr vom bisherigen Sozialproduktkonzept wird allerdings dadurch erleichtert, daß man beim genaueren Zusehen erkennen kann, wieviel Willkür in Wirklichkeit auch diesem Konzept schon zugrundeliegt – man denke nur an die Fragwürdigkeit der Mes-



sung der staatlichen *Leistungen* durch die Addition der *Staatsausgaben*!

Es ist das Verdienst des Max-Planck-Instituts für Sozialwissenschaften, das dritte der Starnberger Kolloquien über die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung speziell der Überprüfung des Sozialproduktkonzepts gewidmet zu haben. Die auf diesem Kolloquium gehaltenen Vorträge sind nun von Utz-Peter Reich und Carsten Stahmer unter dem Titel „*Gesamtwirtschaftliche Wohlfahrtsmessung und Umweltqualität*“ (Campus-Verlag, Frankfurt a. Main, 1983) herausgegeben worden. In diesen Referaten wird sowohl die Dringlichkeit einer Weiterentwicklung der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen als gleichzeitig auch deren Schwierigkeit deutlich. Immerhin können doch schon wesentliche Ansätze dazu vorgelegt werden.

Der grundlegende Beitrag von Christian Leipert über die *Revision des Sozialproduktkonzeptes und der Nettowohlfahrtsmessung* geht aus von der These der divergierenden Entwicklung von Wirtschaftswachstum und Wohlfahrt, die in drei Varianten vorliegt: erstens die These vom Systemleerlauf infolge Wirtschaftswachstum (Binswanger/Geissberger, Ginsburg), zweitens die These vom Aufstieg des technokratischen Entsorgungssektors (Jänicke) und drittens die These vom Entropiestaat (Henderson). Will man am Sozialproduktkonzept als solchem festhalten, so folgt aus diesen Thesen die Notwendigkeit, an die Stelle des Bruttosozialproduktkonzepts ein Nettosozialproduktkonzept zu setzen, indem bisher nicht berücksichtigte Kosten und Vorleistungen, zu denen auch der Verbrauch von „Umwelt – Kapital“ gehört, in Abzuggebracht werden. Im besonderen geht es aber darum, die sog. „defensiven Ausgaben“ (englisch „Regrettable Necessities“ oder „Regrettables“), die der individuellen Wahlfreiheit nicht unterliegen, zu erfassen und von der Wohlfahrtsmessung auszuschließen. Dafür

gibt es eine Reihe von Vorarbeiten, die von Leipert speziell hervorgehoben werden, nämlich von P. Ollmann, Walser, R. Muetig, M. Jänicke, W. W. Harmann und T. E. Thomas, J. Strasser und K. Traube, F. Hirsch sowie C. Offe.

Interessant ist insbesondere die Schlußfeststellung des Autors, daß es in Zukunft nicht nur darum geht, die Ansätze in statistischer Hinsicht weiter auszubauen, sondern vor allem die *Theoriediskussion* zu erweitern. Er schreibt dazu: „In Frage gestellt ist einmal die Gleichsetzung von Ausgaben der ökonomischen Akteure mit präferenzgesteuerten nutzenmaximierenden Wahlakten, zum anderen aber der rein individualistische Charakter der Mikrotheorie. Defensive Ausgaben sind Ausdruck gesamtgesellschaftlicher Zwänge. Eine wohlfahrtspositive Verringerung defensiver Ausgaben ist primär eine Frage kollektiver Entscheidungsprozesse.“

Die statistischen Probleme einer Reform des Sozialproduktkonzepts werden von Carsten Stahmer vom Statistischen Bundesamt, Wiesbaden, behandelt. Als Möglichkeiten zur Bewertung von Qualitätsminderung der Umwelt werden genannt:

1. Bewertung der Auswirkungen der Qualitätsveränderungen auf die Bevölkerung, die man als *Folgekosten* bezeichnet (z. B. Gesundheitsschäden, materielle Verluste).
  2. Ermittlung des Geldbetrages, den die Betroffenen für eine Verhinderung der Schädigung durch verminderte Umweltqualität zu bezahlen bereit wären; man spricht hier von *Zahlungsbereitschafts-Analyse*.
  3. Berechnung der Kosten, die aufgewendet werden müßten, um eine Beeinträchtigung der Umweltqualität durch Wirtschaftsaktivitäten zu vermeiden; es geht hier also um die *Vermeidungskosten* (bezogen auf einen als akzeptabel erscheinenden Zustand z. B. hinsichtlich des Schadstoffgehaltes der Luft).
- Es wird vor allem Aufgabe der künf-



tigen praktischen Forschung sein, hier für die Erfassung der einzelnen Umweltbeteiligten Richtlinien bezüglich der Wahl der einen oder der anderen Methode festzulegen, da sich kaum eine einheitliche Lösung finden lassen wird. Grundsätzlich ist immerhin zu sagen, daß die Reduktion der Umweltbelastungen auf die bloßen Vermeidungskosten die Bedeutung dieser Belastungen bei weitem unterschätzt.

Die Ansätze zur *Ergänzung* des Sozialproduktkonzepts durch *Umweltindikatoren* einerseits, *Umweltberichte* andererseits werden von Katrin Lederer und Friedhelm Gehrman vorgetragen. Bei den Umweltindikatoren geht es vor allem um die Messung der Immissionen bzw. der Belastungssituationen (z. B. durchschnittliche jährliche  $\text{SO}_2$ -Belastungen ausgewählter Regionen in  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ); bei der Umweltberichterstattung handelt es sich demgegenüber um die Betroffenheit bzw. Zufriedenheit der Bevölkerung, wobei Frau Lederer vier Effektgruppen unterscheidet: Sichtbarkeit (Wirkung auf Pflanzen, Tiere, Materialien); sinnliche Wahrnehmung, d. h. Effekte auf Gehör-, Gefühls- und Geruchssinn; Belästigungen, die zum Aufsuchen eines Arztes veranlassen können, und Veränderungen wichtiger physiologischer Funktionen (als indirekte Folge durch Behinderung individueller Lebensformen bzw. sozialer Prozesse); schließlich Gesundheitsgefährdungen (akute Krankheiten, chronische Krankheiten, Lebensbedrohung).

Kurt Hotz legt einen eigenen Ansatz für die Schaffung eines Ersatzes für ein eigentliches Wohlfahrtsmaß vor, nämlich die *Messung des individuellen Konsums*, wobei vor allem zwei wichtige Änderungen gegenüber der Erfassung des Konsums im bisherigen Sozialproduktkonzept von Bedeutung sind: Erstens soll die Erfassung der relevanten Größen nicht auf Marktvorgänge beschränkt bleiben, und zweitens sollen Ausgaben, die bisher als Endprodukte ausgewiesen werden, in Wirklichkeit aber Vorleistun-

gen sind, unberücksichtigt bleiben. Zweifellos handelt es sich hier um einen interessanten Ansatz, der deutlich macht, daß das (bisherige) Sozialprodukt als Maßstab wirtschaftlicher Aktivitäten und ein (neues) Sozialprodukt im Sinne der Messung des Konsumierbaren als Maßstab der Wohlfahrt a priori ganz verschiedene Dinge sind.

Im theoretischen Zusammenhang sind bemerkenswert die Ausführungen von Utz-Peter Reich über das Verhältnis von Wohlfahrtstheorie und Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung. Es geht dabei um die interessante Feststellung, daß keinerlei Verbindung zwischen diesen beiden Bereichen der Ökonomie besteht. Das liegt darin, daß die Wohlfahrtstheorie auf der neoklassischen Auffassung individueller, nicht miteinander vergleichbarer Nutzenpräferenzen aufbaut – was eine Aggregation der individuellen Nutzen ausschließt –, während das Sozialprodukt als Wohlfahrtsmaßstab ja gerade diese Aggregation beinhaltet. Dies zeigt, wie sehr die Gleichsetzung von Sozialproduktwachstum und Wohlfahrtsmehrung im Grunde der neoklassischen Theorie und damit auch der liberalen Doktrin widerspricht, die ja die Wirtschaft gerade auf die individuellen Nutzenvorstellungen ausrichten will, was es umso paradoxer erscheinen läßt, daß ausgerechnet Parteien, die sich dieser liberalen Doktrin verschrieben haben, in der Regel diejenigen sind, die besonders stark für das Sozialproduktwachstum eintreten.

Zwei Beiträge über Input-Output-Rechnungen, der eine von Peter Flaschel über die Messung von Arbeitsproduktivität, und der andere von Jörg Beutel über die Verflechtungsanalysen des Umweltschutzes vervollständigen die für den weiteren Fortschritt der Sozialprodukts- und Wohlfahrtsmessung wichtige Neuerscheinung.

Hans Christoph Binswanger



---

## SOZIALBERICHT FÜR DIE BRD

Rezension von: Heinz-Herbert Noll,  
Beschäftigungschancen und  
Arbeitsbedingungen. Ein  
Sozialbericht für die Bundesrepublik  
1950–1980, Ziele und Indikatoren der  
Wohlfahrtsentwicklung,  
Sonderforschungsbereich 3  
„Mikroanalytische Grundlagen der  
Gesellschaftspolitik“ der  
Universitäten Frankfurt und  
Mannheim, Schriftenreihe Band 9,  
1982, 336 Seiten

---

Nachdem im Jahre 1977 das damalige SPES-Projekt mit dem Band „Lebensbedingungen in der Bundesrepublik. Sozialer Wandel und Wohlfahrtsentwicklung“ eine erste umfassende „Sozialberichterstattung“ vorgelegt hatte, erscheinen seit 1979 – nunmehr im Rahmen des Sonderforschungsbereichs 3 der Deutschen Forschungsgemeinschaft – nach und nach ausgearbeitete Bereichsstudien. Dieser Band bearbeitet dabei thematisch sicherlich eine der zentralsten „Wohlfahrtsdimensionen“.

Sozialindikatoren-Forschung – SPES/SFB3 ist nach wie vor die Domäne dieser Forschungsrichtung im deutschsprachigen Raum – gilt vielen Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlern immer noch als Esoterik oder als Modeströmung, jedenfalls als eine Forschung, deren Methoden und Ergebnisse gegenüber Zurückhaltung geboten scheint. Was also können ihre materiellen Ergebnisse kritischen Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlern und der arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Praxis (v. a. der Gewerkschaften) bieten?

Noll beansprucht, wie alle Projektergebnisse der Frankfurt-Mannhei-

mer-Forschergruppe, mit seiner Sozialindikatoren-Analyse viererlei: (1) Verbesserung der Informationsbasis, (2) Bezugnahme auf und Klärung der Ziele der gesellschaftlichen Gruppen, (3) theoriegeleitetes Messen durch Bezug auf einen theoretischen „Wohlfahrts“-Begriff und auf vorhandenes theoretisches Wissen in den Teilbereichen sowie (4) als Produkt dieser drei Elemente die Verbesserung der Voraussetzungen aktiver Gesellschaftspolitik.

Was die empirisch-statistischen Grundlagen betrifft, so ist die Arbeit mit größeren Sozialindikatoren-Systemen unbestreitbar heute das wichtigste Instrument, nicht nur immer wieder das Elend der amtlichen Statistik generell zu demonstrieren, sondern die riesigen Lücken der Sozialstatistik im Detail zu zeigen. Für die wenigsten Dimensionen der Qualität von Arbeitsbedingungen und Arbeitsmarkt sind heute Zeitreihen auch nur für die siebziger Jahre verfügbar. Was heute an Daten zu Arbeitsmarkt und Beschäftigung vorhanden ist, sei es amtlicherseits, sei es aus Sonderuntersuchungen von Instituten, seien es „objektive“ Daten, seien es Umfragedaten, ist jedenfalls in diesem Band systematisiert, so gut wie möglich vergleichbar gemacht und ausgewertet. Dies deckt ab Dimensionen wie: Beschäftigungswünsche, Arbeitslosigkeit, Arbeitsplatzsicherheit und Wiederbeschäftigungschancen, Soziale Sicherung gegen die Risiken der Arbeitslosigkeit, Berufswahlfreiheit und Chancen auf dem Ausbildungsmarkt, berufliche Qualifikation, Arbeitszeitentwicklungen, Sicherheit am Arbeitsplatz, Arbeitsbelastungen, Arbeitsinhalte, Entlohnung, berufliche Entwicklung und Mobilität sowie Struktur und Entwicklung von Arbeitszufriedenheit.

Zu allen Sozialindikatoren, zu allen Teilbereichen der Analyse wird der Stand theoretischen Wissens dargelegt, werden empirische Befunde systematisiert und eingeordnet. Proble-



matisch und auf absehbare Zeit folgenlos bleibt dagegen der Bezug auf Wohlfahrtsbegriffe der ökonomischen Theorie (S. 6 ff.). Gemessen an den axiomatischen Ansätzen der ökonomischen Theorie muß es einem empirisch und wirtschaftspolitisch orientierten Ansatz (vorerst) unmöglich bleiben, den modelltheoretischen Ansprüchen zu genügen. Beispielhaft seien die ungeklärten Probleme der Aggregation subjektiver Wohlfahrtsempfindungen auf rein individualistischer Basis sowie die noch weitgehend ungeklärten Beziehungen von objektiven Versorgungszuständen und subjektiven Nutzenempfindungen genannt. Der Versuch, wenn schon nicht „Wohlfahrtsmaße“ so doch wohlfahrts-„relevante“ Informationssysteme und neue, erweiterte Zielgrößen empirisch zu ermitteln und den gesellschaftspolitischen Akteuren zur Verfügung zu stellen, bleibt jedoch auch dann wichtig und legitim, wenn er aus der entgegengesetzten Richtung kommt wie die axiomatischen Ansätze der ökonomischen Theorie.

SPES/SFB3 haben entscheidende Beiträge zur sog. empirischen Zielforschung in der Bundesrepublik geleistet. Entsprechend ermittelt auch Noll die Konturen der arbeitsweltbezogenen Zielkataloge von Parteien, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und staatlichen Akteuren. Wenngleich diese Forschung für sich wichtig und auch im Hinblick auf die Diskussion der empirischen Tatbestände durchaus aufschlußreich ist, scheint es problematisch, den Eindruck zu erwecken (z. B. S. 36), für die Bestimmung und Ermittlung einer Wohlfahrtssituation seien damit alle normativen Probleme ausgeräumt. Dafür sind die Zielsysteme tatsächlich noch zu grob und abstrakt. Aber nicht nur das: Der Versuch, die gesellschaftspolitischen Akteure zur Darlegung, Klärung und Weiterentwicklung ihrer Zielsysteme zu veranlassen, ist wichtig (und gerade eine der größten Leistungen der Sozialindikatoren-Forschung); er kann

die wissenschaftlichen Beiträge zu Zielfindung und rationaler Zieldiskussion jedoch nicht ersetzen.

Die empirische Analyse liefert eine Fülle von Erkenntnissen zu Arbeitsmarkt und Arbeitsbedingungen, die z. T. bekannt sind, z. T. vermutet wurden und nun erhärtet und in Zusammenhänge gestellt werden können. Eingehend wird die nachhaltige Verschlechterung der individuellen Arbeitsmarktchancen seit der ersten Hälfte der siebziger Jahre bis heute herausgearbeitet und in ihren verschiedenen strukturellen Folgewirkungen (Ungleichverteilungen von Chancen und Risiken, von Entfaltungsspielräumen und Belastungen) aufgedeckt. Herausgearbeitet wird die ausgeprägte Struktur der Chancenungleichheit an der Schwelle zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem. Eine Kontextanalyse von Ausbildungssystem und bisherigen Mobilitätsprozessen auf dem Arbeitsmarkt läßt die Prognose zu, daß künftige berufliche Karrieren von Jugendlichen „überdurchschnittlich häufig diskontinuierlich verlaufen und in unterwertige Beschäftigungsverhältnisse einmünden werden“ (vgl. S. 122–145).

Ermittelt werden eine Zunahme belastender Arbeitszeitregelungen wie Schichtarbeit, Nachtarbeit sowie Sonn- und Feiertagsarbeit, die Verkürzung der Jahresarbeitszeit (während die Verkürzung der Wochenarbeitszeit sich in den letzten Jahren stark verlangsamt hat), die dramatisch zu nennenden Schädigungen der Arbeitskraft (Berufskrankheiten, Erwerbsunfähigkeiten), die sehr differenzierten Prozesse der Lohnstruktur-entwicklung, Probleme der Unzufriedenheit mit beruflichen Aufstiegschancen und allgemein sinkender Arbeitszufriedenheit. Eine Analyse „quer“ zu den Problemdimensionen deckt die über alle Dimensionen höchst ungleiche Verteilung positiver und negativer Merkmale individueller Beschäftigungschancen und -verhält-



nisse auf. Konstatiert werden ausgeprägte und über die Zeit weitgehend konstante Kumulationen von Privilegierungen und Benachteiligungen. „Nimmt man die verbalen Bekenntnisse der politischen Akteure zu den Prinzipien der Chancengleichheit, Verteilungsgerechtigkeit und Solidarität (...) ernst, sind in Kenntnis der oben diskutierten Zusammenhänge offenbar einschneidendere Eingriffe in das Arbeitsmarktgeschehen erforderlich als sie bisher üblich waren (...) erscheint jedenfalls sicher, daß die z. T. drastischen und offensichtlichen Benachteiligungen in der Verteilung von Beschäftigungschancen und Arbeitsbedingungen ein vordringliches gesellschaftspolitisches Problem der kommenden Jahre darstellen werden“

(S. 276).

Was liefert nun eine solche Analyse? Sicherlich keine empirische Ermittlung von „Wohlfahrt“ im Bereich des Arbeitslebens. Sicherlich keine (neue) Theorie des Arbeitsmarktes, des Lohnes und der Arbeitsbedingungen. Sicherlich nicht „das“ rationale gesellschaftspolitische Zielsystem für Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. Aber mit Sicherheit eine entscheidende Bereicherung und Fundierung des Kontextwissens in diesem Bereich. Und mit Sicherheit ein Angebot z. T. neuer, z. T. präzisierter Zielgrößen für eine reformorientierte Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, die den Interessen der Beschäftigten nutzbar gemacht werden können.

Wolfram Elsner



---

DER PREIS FÜRS  
„DURCHSTARTEN“ VON 1926

---

Rezension von: Dieter Hertz-  
Eichenrode, Wirtschaftskrise und  
Arbeitsbeschaffung –  
Konjunkturpolitik 1925/26 und die  
Grundlagen der Krisenpolitik  
Brünings. Campus-Verlag, Frankfurt/  
New York 1982, 317 Seiten

---

Im historischen Rückblick verschwimmen oft die feinen Konturen, auf die es gerade ankommt. Wenn von der großen Krise der dreißiger Jahre gesprochen wird, verblaßt dagegen meist die beträchtliche Arbeitslosigkeit, die es in Deutschland und Österreich (aber etwa auch in England) bereits in der zweiten Hälfte der angeblich „goldenen“ zwanziger Jahre gegeben hat. Die Erfahrungen mit der Konjunkturpolitik dieser Periode waren es aber, die gemeinsam mit dem Inflationsstrauma die Reaktionen auf den großen Wirtschaftseinbruch nach 1929 prägten.

Dieter Hertz-Eichenrodes Buch widmet sich vordergründig einer kurzen Episode der Wirtschaftsgeschichte der Weimarer Republik: dem Konjunktureinbruch, der um die Jahreswende 1925/26 die Arbeitslosigkeit von 470.000 (XI/25) auf 2,6 Millionen (II/26) hochschnellen ließ und den Methoden der Krisenbekämpfung, die unter der Ägide der Reichskanzler Luther und Marx, Arbeitsminister Brauns' und Finanzminister Reinholds dagegen angewandt wurden. In einem weiteren Sinn wird das Buch allerdings auch seinem (wohl aus vertrieblichen Rücksichten gewählten) allzu vielversprechenden Übertitel teilweise gerecht und bietet Nachdenkstoff über Wirtschaftskrise und

Arbeitsbeschaffung im allgemeinen.

Die Stärken von Hertz-Eichenrodes Buch liegen vor allem dort, wo er mit der Detailverliebtheit des Historikers den Entstehungsbedingungen staatlicher Wirtschaftspolitik im Spannungsfeld von Parteien und Interessengruppen nachspürt. So manches, was sich im theoretischen makroökonomischen Kalkül relativ glatt „ausgeht“, spießt sich ja hier bis heute im Dickicht der Interventionen, etablierten Mächte und Profilierungswünsche.

Der Autor beginnt mit einem Überblick über den Verlauf der scharfen aber kurzen Krise, deren Beendigung nicht zuletzt durch Exporterfolge der deutschen Montanindustrie während des bitteren britischen Bergarbeiterstreiks erleichtert wurde. In einem Kapitel über den Streit um die Sozial- und Wirtschaftspolitik beleuchtet er zunächst die Positionen der wesentlichen Interessengruppierungen, die den heute vertretenen recht ähnlich waren: Die Unternehmer verlangten größere Rücksicht auf die „Notlage der Wirtschaft“ und verwandten gegen die Lohn- und Arbeitszeitforderungen der Gewerkschaft vor allem das Inflations-, das Exportargument und das Argument der „allgemeinen Überlastung der Wirtschaft“. Die Gewerkschaften kehrten gegen das Exportargument die Bedeutung des Binnenmarktes heraus und vertraten die Parole der Erhöhung der Massenkaufkraft. Die Landwirtschaft zeigte ausgeprägt protektionistische Bestrebungen, die sie durch Zollerhöhungen auf Agrarprodukte auch partiell zu realisieren vermochte. Während nun die wirtschaftliche Hauptaufmerksamkeit des von einer bürgerlichen Mehrheit getragenen Kabinetts Luther im Herbst 1925 einer eher deklamatorischen Politik der Preissenkung gewidmet war, mußte ab dem Winter 1926 die Tatsache der plötzlichen Massenarbeitslosigkeit Priorität gewinnen. Den – eher ungewöhnlichen – fiskalischen Hintergrund stellten die



nach der Währungsstabilisierung zunächst aufgetretenen ungeplanten Einnahmenüberschüsse der Reichshaushalte 1924 und 1925 dar. Die staatliche Krisenpolitik von 1926, der der zweite und interessanteste Teil von Hertz-Eichenrodes Werk gewidmet ist, stand also zunächst vor dem eher seltenen Ausgangspunkt einer „überquellenden Staatskasse“. (S. 53)

Auf dieser Basis erschien es machbar, Steuersenkungen, eine Verstärkung der Exportförderung und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zugleich vorzunehmen, ohne dabei mehr zu riskieren als sich, wie dies Finanzminister Reinhold ausdrückte, „hart am Rande des Defizits“ zu bewegen. Durch den unvermeidbaren „Sturz ins Defizit“, der Hertz-Eichenrode als „konjunkturpolitisch sinnvoll“ aber „etatpolitisch als ein Mißgriff“ erscheint (S. 112–113) wurden aber konservative Finanzpolitiker wie Brüning – ein massiver Gegner Reinholds – in ihrer Ablehnung der „Prestigepolitik“ der Arbeitsbeschaffung bestärkt. (vgl. S. 243 ff.)

In bezug auf das Steuerpaket macht der Autor deutlich, wie sehr der damalige Vorwurf der SPD „einzelnen Gruppen Sondervorteile zuzuweisen“ (etwa den Weinbauern durch eine Senkung der Weinsteuer) im Gesetzgebungsprozeß zulasten der generell verbraucherfreundlichen Umsatzsteuersenkung Berechtigung erhielt. Im Bereich der Exportförderung verweist er vor allem auf die Einführung der Exportkreditversicherung und auf spezielle Garantien des Reiches für Kredite an die Sowjetunion. Auch hier liegt der Wert der Darstellung besonders in der Offenlegung der verzögernden Einwirkung von Partikularinteressen wie der provisionshungrigen Banken und der um ihre Vorzugsstellung fürchtenden hamburgischen Großhandelshäuser.

Auch aus dem Vergleich zur aktuellen Situation haben die Bemühungen zur Belebung des Binnenmarktes und zur Arbeitsbeschaffung, um die sich

vor allem der langjährige Reichsarbeitsminister Brauns 1926 verdient machte, besonderes Interesse. Gezielte Investitionsstöße bei Reichsbahn und Post entsprachen nicht zuletzt der „nach Aufträgen lechzenden Industrie“, deren Repräsentanten in diesem Bereich selbst „ermunterten, von Reichs wegen einzuspringen“ (S. 134). Man kann hier wohl durchaus Parallelen zur heutigen Popularität des Ausbaus von Hochgeschwindigkeitsstrecken der Bahn auch in Industriekreisen ziehen. Das Vorhaben von Brauns, zur Stimulierung des Wohnungsbaus eine große Auslandsanleihe aufzunehmen, störte allerdings die ebenfalls um Auslandsfinanzierung bemühte Industrie (S. 142). Wirtschaftsminister Curtius widersetzte sich deshalb auch diesem Plan. Immerhin wurde die Wohnbauförderung verstärkt, was zu einer kräftigen Expansion der entsprechenden Bautätigkeit im Krisenjahr 1926 beitrug. Die massiv auftretende Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit zog 1926 auch eine Ausgestaltung der Erwerbslosenfürsorge nach sich: zunächst eine Ausdehnung der Versorgungsfristen und eine Ausweitung der öffentlichen Notstandsarbeiten. Jeder Erwerbslose, der bei solchen Notstandsarbeiten beschäftigt war, erforderte aber „vier- bis fünfmal soviel geldliche Aufwendungen aus Mitteln der Erwerbslosenfürsorge wie der unterstützte Erwerbslose“ (S. 159), eine Relation, die auch heute zu denken gibt (zumal man arbeitsintensive Tiefbauvorhaben mit Spitzhacke und Spaten, wie sie damals gang und gäbe waren, gegenwärtig als Atavismus ansehen müßte).

Auch blieb die Gesamtzahl der so Beschäftigten trotz eines Anstieges von 28.000 im Dezember 1925 auf 171.000 (oder 9,6 Prozent der unterstützten Erwerbslosen) Mitte Mai 1926 eher bescheiden. Dennoch wurden hier zweifellos produktive und psychologisch wichtige Infrastrukturprojekte in Angriff genommen. Reichskanzler Luther opponierte zwar dem Trend zur Ausweitung der Notstands-



arbeiten mit dem Argument, daß es falsch wäre, auf diese Weise „das Vortäuschen einer wirtschaftlichen Scheinblüte“ zu betreiben, aber selbst die Vereinigung der Arbeitgeberverbände bestätigte, daß die produktive Erwerbslosenfürsorge „aus einer Reihe von Gründen, insbesondere aus sozialen Gründen, dem Grundgedanken nach auch von der Wirtschaft gebilligt werden“ müsse. (S. 161). Ein derartiger Konsens ist heute angesichts der gegenwärtigen Massenarbeitslosigkeit in vielen Industriestaaten eigentlich nicht so explizit sichtbar.

Nach monatelangen Bemühungen wurde dann im Sommer 1926 von Regierung und Reichstag ein eigenes Arbeitsbeschaffungsprogramm verkündet, zu dem nicht zuletzt der ADGB durch Konsultationen mit der Industrie beigetragen hatte und das auch von der damals nicht mitregierenden SPD begrüßt wurde (vgl. S. 166 ff.). Es sah zwar einerseits eine Steigerung der Notstandsarbeiten zur Beschäftigung von laufend mindestens 500.000 Erwerbslosen vor, sollte aber andererseits der Privatwirtschaft durch massive Aufträge der öffentlichen Hand zusätzliche Impulse verleihen. Die Finanzierung sollte über Anleihen erfolgen, zumal ja die Verschuldungsmöglichkeit der Regierung bei der Reichsbank eng limitiert war. Die im Herbst einsetzende Belebung der Konjunktur machte aber einen so massiven Einsatz arbeitsbeschaffender Maßnahmen nicht im vollen Umfang nötig.

Gerade weil dieses Programm nicht mit voller Härte durchgetestet werden mußte, bleibt es vielleicht als wirtschaftspolitischer Lichtblick der Weimarer Republik so verführerisch. Der breite Konsens, der in der Frage der Arbeitsbeschaffung die sonst so zersplitterten Parteien und Verbände der Weimarer Republik kurzfristig einte, eröffnet sozusagen eine illusionäre Perspektive der Stabilität, die dieser unglückliche Staat unter günstigeren

Umständen gewinnen hätte können. Daß es nicht so kam, lag nicht zuletzt an der alles vergiftenden Frage der Reparationen, der später Reichskanzler Brüning leider absolute Priorität gegenüber der Verteidigung der Arbeitsplätze einräumte. Diesem Problem ist auch – nach einer Erörterung der heute weniger interessierenden Ostsiedlungsproblematik – der Ausklang des Buches von Hertz-Eichenrode gewidmet.

Das Experiment eines vorkeynesianischen „Durchstartens“ durch den Konjunkturerinbruch 1925/26 war kurzfristig erfolgreich und ein wirtschaftspolitisches Erfolgserlebnis der Weimarer Republik. Es hinterließ aber trotz seiner nur teilweisen Durchführung bedenklich leere Kassen, die es nach orthodoxen Finanzierungsgrundsätzen diskreditierten. Erst der Nationalsozialismus unternahm mit dem verschleierte Griff zur Notenpresse jene massiven Ankurbelungsmaßnahmen, die breite Kreise der deutschen Öffentlichkeit zumal nach der positiven Erfahrung von 1926 erhofften. Aber auch andere Hoffnungen der Weimarer Republik fanden später verhängnisvolle Erfüllung. Schon Mitte der zwanziger Jahre war ja aus dem autoritär geprägten deutschen Bürgertum der Ruf nach einem Wirtschaftsdiktator laut geworden: „Die deutsche Wirtschaft wartet auf einen Führer“. (S. 20) Gemeint war damals der sehr markig auftretende Hans Luther, dem ein Fabrikant gestand: „Die Sehnsucht nach einem Manne, der befiehlt und nicht minder der Wunsch, endlich wieder zu gehorchen, ist riesengroß . . . Die Zeit ist reif für den Bismarck unserer Tage, und Sie können und werden es sein“ (S. 83). Luther blieb aber mit seinem autoritären Gehabe im noch funktionierenden Parteiensystem der Republik ein Fremdkörper und konnte im Mai 1926 bei sonst intaktem Kabinett durch Wilhelm Marx ersetzt werden. Der „Arbeitsbeschaffungsdiktator“ der dreißiger Jahre sollte nicht mehr



so leicht zu eliminieren sein...

Zum Abschluß seien auch einige kleine kritische Bemerkungen zu dem faktenreichen, differenziert argumentierenden Werk von Hertz-Eichenrode erlaubt. Auffällig ist, wie eingangs erwähnt, die historische Detailverliebtheit. Damit geht aber zuweilen der Sinn für Strukturen und Gesamtzusammenhänge unter. Bezeichnend ist hier, daß der Autor stets mit absoluten Zahlen, namentlich Reichsmarkbeträgen, operiert und selbst auf einfache Beziehungsgrößen wie Prozentsätze und Wachstumsraten verzichtet. Stili-

stisch entspricht dem eine Tendenz zur „Ausgewogenheit“, die sich manchmal bis zur Aussagelosigkeit steigert: etwa wo der Autor vor dem ersten Weltkrieg „keinen lang andauernden Wohnungsmangel“ konstatiert, in den Folgesätzen aber auf die „Mietkasernen und die Institution der Schlafgänger“ verweist (S. 136). So wird leider eine gewisse grundsätzliche Verschwommenheit vieler Aussagen produziert, die zwar konkrete Falsifizierungen erschwert, aber der Lektüre viel von ihrem Reiz nimmt.

Robert Schediwy



---

## KOMMUNALE UNTERNEHMUNGEN

---

Rezension von: Siegbert Morscher /  
Christian Smekal, Kommunale  
Unternehmungen zwischen  
Eigenwirtschaftlichkeit und  
öffentlichem Auftrag. Schriftenreihe  
für Kommunalpolitik und  
Kommunalwissenschaft der  
Bundeswirtschaftskammer, Heft 8.  
Österreichischer Wirtschaftsverlag,  
Wien 1982, 190 Seiten

---

Die Studie besteht aus zwei Teilen, einem rechts- und politikwissenschaftlichen Teil von Morscher sowie einer finanzwissenschaftlichen Analyse von Smekal.

Morscher befaßt sich zunächst aus der Sicht der Allgemeinen Staatslehre sowie der nationalen Verfassungsdogmatik mit der Frage, ob die Staatsaufgaben limitiert oder beliebig erweiterbar sind. Er entwickelt daraus seine Hauptthese, daß die Legitimation öffentlicher und speziell kommunaler Unternehmungen nur in einer besonderen (politischen) Zielsetzung, d. h. in einem konkreten öffentlichen Zweck, liegt: „Öffentliche Unternehmungen allein zum Zweck der Gewinnerzielung, also rein eigenwirtschaftliche Unternehmungen, haben im Rahmen der österreichischen Verfassungsordnung keinen Platz“ (S. 48). „Diese Notwendigkeit des besonderen Zwecks öffentlicher Unternehmungen wird aus dem Grundrecht auf freie Erwerbsbetätigung und aus dem Grundrecht auf Schutz des Eigentums, aus der Notwendigkeit der Gemeinwohlbezogenheit allen staatlichen Handelns sowie aus den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit abgeleitet“ (S. 51). Diese

gewiß radikale These erscheint dem Rezensenten als Nicht-Juristen in mehrfacher Hinsicht problematisch: Können aus dermaßen allgemeinen Verfassungsgrundsätzen Entscheidungen etwa derart abgeleitet werden, daß einzelne verstaatlichte Unternehmungen im Fall einer Gewinnerzielung zu privatisieren wären? Verträgt sich Morscher's These mit dem Umstand, daß die österreichische Rechtsordnung eine scharfe Trennung in einen „öffentlichen“ und einen „privaten“ Bereich offensichtlich nicht kennt (z. B. haben bestimmte erwerbswirtschaftliche Unternehmungen auch öffentlichen Interessen zu dienen: siehe § 70 AktGes. oder § 17 EisenbahnG; auch ist die Frage der Bindung oder Nichtbindung der Privatwirtschaftsverwaltung an das Legalitätsprinzip längst nicht entschieden)? So sehr der Rezensent der Forderung Morschers zustimmt, daß es „Sache des Rechts (ist), den nichteigenwirtschaftlichen Unternehmenszweck präzise zu formulieren“ (S. 55), so sehr bezweifelt er, daß ein Verbot der ausschließlichen Gewinnerzielung öffentlicher Unternehmungen lediglich aus allgemeinen Prinzipien abgeleitet werden kann.

Für die Beurteilung kommunaler wirtschaftlicher Unternehmungen geht Morscher jedenfalls von seiner Hauptthese aus. Er bejaht die Frage, ob im Hinblick auf die vom Wortlaut her weitgefaßte Bestimmung des Art. 116 Abs. 2 B-VG durch Gemeindeordnungen und Stadtstatuten Beschränkungen der kommunalen Wirtschaftstätigkeit zulässig seien. Eine solche unterverfassungsgesetzliche Beschränkung kommunaler Wirtschaftstätigkeit erscheint ihm nicht nur zulässig, sondern insbesondere im Hinblick auf das Legalitätsprinzip, den Gleichheitsgrundsatz, auf die Prinzipien der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit sowie auf die Aufsichtsbefugnisse nach Art. 119a B-VG auch bundesverfassungsgesetzlich geboten. Der grö-



ßeren Zahl von Autoren, welche die Verfassungskonformität einer landesgesetzlichen Begrenzung der wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden bestreiten, unterstellt Morscher Eigeninteressen („in der kommunalen Praxis stehende Autoren“, S. 38), was etwa auf Antonioli oder Fröhler-Oberndorfer kaum zutreffen dürfte.

In weiterer Folge wendet sich Morscher der Privatisierung kommunaler Unternehmungen zu. Seine systematische Behandlung der verschiedenen Formen der Privatisierung verdient Beachtung. Das Resultat seiner Erörterungen der Privatisierungsfrage u. a. unter den Aspekten des Rechtsstaates, des Sozialstaates und des österreichischen Wirtschaftsverfassungsrechts ist aber mager: „Zwar (erscheint) bei eigenwirtschaftlichen kommunalen Unternehmungen eine Privatisierung oder Auflösung verfassungsrechtlich geboten . . . , darüber hinaus (sind) aber diesbezüglich keine allgemeinen Aussagen möglich“ (S. 82). Mit anderen Worten heißt dies, daß staats- und verfassungsrechtliche Argumente in der Privatisierungsdebatte keine Anhaltspunkte liefern. Da es auch wohl keine einzige kommunale wirtschaftliche Unternehmung geben dürfte, deren ausschließliche eigenwirtschaftliche Zielsetzung beweisbar ist, bleibt auch Morschers Hauptthese ohne Relevanz.

Smekal hat sich eine finanzwissenschaftliche Analyse der öffentlichen, speziell der kommunalen Unternehmungen vorgenommen. Nach einleitenden Bemerkungen zu den Begriffen Gemeinwirtschaft, öffentliche und kommunale Unternehmungen ist der erste Hauptteil der theoretischen Erörterung der Ziele und ökonomischen Begründungen öffentlicher Unternehmungen gewidmet. Anhand einiger, meist rezenter Veröffentlichungen bietet Smekal einen knappen Überblick, der aber notgedrungen einige Lücken aufweist, so z. B. hinsichtlich der Mitwirkungsmöglichkeiten öffentlicher Unternehmen an der

Stabilisierungspolitik und insbesondere an der Beschäftigungssicherung. Ein kurzer Abschnitt beschäftigt sich mit der Frage, welche Organisationsform zur Erreichung öffentlicher Ziele geeignet ist, wobei öffentliches Eigentum wohl zu Recht nicht als eine hinreichende Bedingung für eine effektive Erfüllung öffentlicher Aufgaben gesehen wird. Vielmehr bedarf es hierzu verschiedener Auflagen und Nebenbedingungen (etwa im Rahmen einer „Finanzierungskonzeption“), die Smekal kurz erläutert.

Im zweiten Hauptteil werden, ausgehend von der bestehenden Praxis, das Verhältnis der kommunalen Unternehmungen zum jeweiligen Trägerhaushalt sowie die Möglichkeiten der Privatisierung kommunaler Unternehmungen behandelt. Smekal geht es dabei vor allem um das Problem der Zielbestimmung, um die Frage der Abgeltung sogenannter „gemeinwirtschaftlicher Lasten“ sowie um die Kontrollerfordernisse. Neben einer Analyse dieser Probleme wäre jedoch auch die Erörterung einzelner Möglichkeiten zur Problemlösung wünschenswert gewesen. So skizziert Smekal zwar die Schwierigkeiten der Operationalisierung und Rangordnung öffentlicher Ziele. Mit einzelnen Lösungsvorschlägen, so etwa mit den von Oettle und Thiemeyer vertretenen Zielhierarchien, mit den von Praktikern, aber auch von Verwaltungswissenschaftlern entwickelten Effizienzkriterien und Output-Bewertungen, mit den Konzepten der „Aufgabenkritik“ (KGSt) und der „Funktionsanalyse“ (Matzner) setzt er sich jedoch nicht auseinander. Ziel der Aufbereitung des Themas ist vielmehr die „Operationalisierung“ und Versachlichung der Privatisierungsdebatte, die von Smekal in Form einer Diskussion von Pro- und Kontra-Argumenten versucht wird. Als Argumente, die für die Privatisierung sprechen, werden v. a. die mögliche höhere Produktivität bei marktwirtschaftlicher Produktion, die Abwendung der Gefahr eines perma-



nenten öffentlichen Dirigismus, die Vermeidung (!) negativer Effekte bei Verfolgung verteilungspolitischer Ziele durch eine entsprechende Preis- und Tarifpolitik öffentlicher Unternehmungen genannt. Gegen die Privatisierung spricht nach Smekal die Beeinträchtigung der öffentlichen Zielsetzung sowie die Gefahr der „Enthumanisierung“ der Arbeitsplätze, die aber durch einen Sozialplan verringert werden könnte.

Obwohl dem Verfasser Streben nach Sachlichkeit nicht abgesprochen werden kann, wie der Versuch der Formulierung von Kriterien für die Privatisierungsfähigkeit kommunaler Unternehmungen zeigt, bleibt die Analyse jedoch mit einem grundsätzlichen Mangel behaftet. Dieser besteht darin, daß den öffentlichen Betrieben von vornherein die Fähigkeit abgesprochen wird, auf Probleme und Fehler bei der Leistungserstellung entsprechend zu reagieren. So weist Smekal darauf hin, daß die „multiple Zielfunktion kommunaler Unternehmungen . . . häufig zu unklaren Zielvorgaben, die die Leistungserstellung und die Leistungskontrolle erschweren“ (S. 160), führt. Aus diesem Mangel wird die Rechtfertigung für eine Privatisierung „abgeleitet“ und auch der Schluß gezogen, daß die Privatisierung (verbunden mit öffentlichen Auflagen) . . . ein Instrument sein (kann), die politischen Entscheidungsträger zu konkreter . . . Zielformulierung anzuhalten und gleichzeitig eine „effiziente Kontrolle auszuüben“ (S. 160). Dieser Schluß überzeugt aber nicht: Denn entweder ist das Problem der Zielvorgabe heute noch unlösbar, dann gilt dies auch im Fall der Privatisierung, oder, falls es lösbar ist, steht einer verbesserten Führung der weiterhin kommunalen Betriebe nichts im Wege. Ähnlich verfährt Smekal,

wenn er die Schwachstellen oder grundsätzlichen Mängel in der privatwirtschaftlichen Leistungserbringung nicht näher erwägt oder in einer wohl zu optimistischen Einschätzung übergeht. So führt er beispielsweise als Pro-Privatisierungsargument an, daß die „Unterstellung kommunaler Unternehmungen unter marktwirtschaftliche Sanktionen . . . bei gleichem Zielerfüllungsgrad zu höherer Produktivität beitragen (kann). Voraussetzung dafür ist allerdings, daß die Privatisierung von der Einführung wirksamer Wettbewerbselemente begleitet ist“. (S. 160). Was unter dieser essentiellen Voraussetzung näher zu verstehen ist (Heranziehen mehrerer kleiner privater Betriebe, allerdings unter Verzicht auf „economies of scale“?, periodische Ausschreibung der Tätigkeiten?) und wie dies von der öffentlichen Hand eingeführt werden soll, wird nicht ausgeführt. Eine Auseinandersetzung mit einigen Aspekten der Theorie der öffentlichen Regulierung wäre an dieser Stelle wünschenswert gewesen.

Insgesamt ist aber dieser Versuch, ökonomische Gesichtspunkte für die Beurteilung öffentlicher Unternehmungen und allfälliger Privatisierungsversuche auf knappem Raum zusammenzufassen, zu begrüßen, bietet doch der gut lesbare Text auch viele Anknüpfungspunkte für eigene Überlegungen. Daß Untersuchungen zu wirtschaftspolitisch so umstrittenen Themen nicht immer ideologie- und schon gar nicht wertfrei durchgeführt werden können, liegt auf der Hand und kann insbesondere bei Deklaration der Werthaltungen als Vorzug gegenüber deklariert „ideologiefreien“ und „wertneutralen“ Arbeiten angesehen werden.

Helfried Bauer







# Wachstumsalternativen

## Strukturelle Konsequenzen einer längerfristigen Wachstumsabschwächung

von

*Dr. Günter Chaloupek – Dkfm. Joachim Lamel (Hsg)*

Wien 1980, 70 Seiten, Preis S 150.—, Best.-Nr. 10.30

Aus verschiedenen Gründen erscheint es möglich, daß die Wirtschaft in Zukunft nicht mehr mit so hohen Raten wächst, wie dies beispielsweise zu Beginn der siebziger Jahre der Fall war. Daß (nach dem üblichen Konzept gemessene) Wachstumsraten in der bisher gewohnten Größenordnung nicht ad infinitum andauern können, ergibt sich allein aus simplen Kalkulationen nach der Zinseszinsrechnung. Früher oder später wird man sich also wieder mit Wachstumsraten vertraut machen müssen, die signifikant unter den bisherigen Trends, insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg, liegen. Ziel der Studie ist es daher, zu untersuchen, wie sich niedrigere Wachstumsraten wirtschaftlich und gesellschaftlich auswirken können und welche Strategien sich zur Vermeidung möglicher negativer Entwicklungen anbieten.

Dabei ist es unerheblich, ob die konjunkturellen Bewegungen seit dem Einbruch Mitte der siebziger Jahre als Rezession im Rahmen eines bisher üblichen Wachstumsmusters angesehen oder bereits als Teil der erwarteten Turbulenzen beim Einschwenken auf einen längerfristig niedrigeren Wachstumspfad gedeutet wird.

Bücher, die sich  
bezahlt machen

ORAC



# Wachstumsforschung

Ergebnisse der Wachstumsforschung  
in der Wachstumsforschung

Die Wachstumsforschung ist eine der wichtigsten  
Fächer der Biologie.

Die Wachstumsforschung ist eine der wichtigsten  
Fächer der Biologie.

Die Wachstumsforschung ist eine der wichtigsten  
Fächer der Biologie.

Die Wachstumsforschung ist eine der wichtigsten  
Fächer der Biologie.

Die Wachstumsforschung ist eine der wichtigsten  
Fächer der Biologie.

Die Wachstumsforschung ist eine der wichtigsten  
Fächer der Biologie.

Die Wachstumsforschung ist eine der wichtigsten  
Fächer der Biologie.

Die Wachstumsforschung ist eine der wichtigsten  
Fächer der Biologie.

Ergebnisse der Wachstumsforschung  
in der Wachstumsforschung

Wachstumsforschung



# Komplett reiseversichert.

Die Z-VISA-Karte ist die einzige Kreditkarte Österreichs mit kompletter Reiseversicherung fürs ganze Jahr. Zum bequemen Bezahlen der Rechnungen kommt zusätzlich der komplette Versicherungsschutz auf allen Reisen. Und das zum Preis anderer Kreditkarten.



Eine Karte  
macht Mode.





# TELEGES



**Planung  
Installation  
Service  
Wartungsverträge  
Ersatzteilbeschaffung**

Leitungsbau  
Telefonanlagen  
Gegen- u. Wechselsprechanlagen  
Ruf- und Verstärkereinrichtungen  
Rundfunkübertragungsanlagen  
Uhr- und Zeitdienstanlagen  
Alarm- und Brandmeldeanlagen  
Meldeeinrichtungen  
Antennenanlagen  
TV-Geräte  
Videogeräte  
Hi-Fi-Anlagen  
Radio- und Cassettengeräte  
Haushalts- und Kleingeräte  
Videobänder  
Kompaktcassetten  
Tonbänder



**ELEKTRONISCHE KOMMUNIKATIONS-  
und INFORMATIONSSYSTEME Ges. m. b. H.**

A-1150 Wien, Goldschlagstraße 15

Tel.: (0 222) 92 01 20, 95 12 44; Telex: 13-62-45