

Wirtschaft und Gesellschaft

Wirtschaftspolitische Zeitschrift
der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

AK

AUS DEM INHALT

Editorial Konzentration versus Wettbewerb

Leonhard Bauer Anmerkungen
zu einer modernen Wirtschaftspolitik

Engelbert Broda Eine Welt aus Plutonium?

Alexander
Van der Bellen Finanzierungs-Verstaatlichung
oder -Privatisierung?

Christian Festa
Ingrid Görner Freizeitentwicklung

Kommentar Unsere Differenzen mit Ota Šik
(Ferdinand Lacina und Theodor Prager)

Verteilungswirkungen der Staatsschuld
(Manfried Gantner)

Noch einmal
zum »gedrosselten Wachstum«
(Maria Szecsi)

2/76

2. Jahrgang
Heft 2

EUROPAVERLAG



	Die in »Wirtschaft und Gesellschaft« veröffentlichten Artikel geben nicht notwendigerweise die Meinung der Arbeiterkammer Wien wieder.	
	Wirtschaft und Gesellschaft wird redaktionell von der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien betreut. Die Mitglieder der Abteilung bilden das	
REDAKTIONSKOLLEKTIV	Günther Chaloupek Irene Geldner Rainer Juch Peter Kreisky Ferdinand Lacina Theodor Prager	Wilhelmine Sponer Hannes Swoboda Susanne Valter Hans Wehsely Erwin Weissel
REDAKTIONELLE LEITUNG	Maria Szecsi	
VERANTWORTLICHER REDAKTEUR	Ferdinand Lacina	
REDAKTIONSBEIRAT	Helfried Bauer Paul Blau Felix Butschek Peter Fleissner Helmut Frisch Rupert Gmoser Oskar Grünwald Heinz Kienzl Fritz Klenner Herbert Krämer Thomas Lachs Kazimierz Laski	Eduard März Egon Matzner Ewald Nowotny Herbert Ostleitner Claus J. Raidl Hans Reithofer Philipp Rieger Gerhard Schwödiauer Josef Steindl Julian Uher Karlheinz Wolff
VERLEGER UND VERWALTUNG	Europa Verlags-AG A-1232 Wien, Altmannsdorfer Straße 154–156 Telefon 0222 / 67 26 22	
EIGENTÜMER UND HERAUSGEBER	Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien A-1040 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20–22 Telefon 0222 / 65 37 65	
DRUCK	Thalia, A-1160 Wien, Brunnengasse 29	
PREISE	Einzelnummer öS 60,— (inkl. MWSt.) Jahresabonnement öS 200,— (inkl. MWSt.) Ermäßigtes Studenten-Jahresabonnement öS 100,—	
BANKVERBINDUNG	Postsparkassenkonto 1591.013	

Wirtschaft und Gesellschaft

Wirtschaftspolitische Zeitschrift
der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

2. Jahrgang · Nummer 2/76

Inhalt

EDITORIAL:

Konzentration versus Wettbewerb 3

Leonhard Bauer

Anmerkungen zu einer modernen
Wirtschaftspolitik 9

Engelbert Broda

Eine Welt aus Plutonium? 31

Alexander Van der Bellen

Finanzierungs-Verstaatlichung oder
-Privatisierung? 43

Christian Festa - Ingrid Görner

Die fünf Dimensionen der Freizeit-
entwicklung 61

KOMMENTAR:

Ferdinand Lacina - Theodor Prager

Unsere Differenzen mit Ota Šik 73

Manfried Gantner

Hat die Staatsverschuldung wirklich
negative verteilungspolitische
Auswirkungen? 77

Maria Szecsi

Noch einmal zum
»gedrosselten Wachstum« 86

Unsere Autoren

LEONHARD BAUER ist Dozent am Institut für Sozialökonomie der Wirtschaftsuniversität Wien

ENGELBERT BRODA ist Professor für angewandte physikalische Chemie und Radiochemie an der Universität Wien

ALEXANDER VAN DER BELLEN ist Dozent am Institut für Finanzwissenschaften der Universität Innsbruck

CHRISTIAN FESTA ist Leiter der Abteilung für Statistik und Dokumentation der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft in Wien

INGRID GÖRNER ist Mitarbeiterin der Wirtschaftspolitischen Abteilung der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft in Wien

MANFRIED GANTNER ist Assistent am Institut für Finanzwissenschaften der Universität Innsbruck

FERDINAND LACINA und THEODOR PRAGER gehören der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Arbeiterkammer Wien an

MARIA SZECSEI ist als Konsulentin an der Arbeiterkammer Wien im Rahmen der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung tätig

Diskussionsbeiträge für die Rubrik »Kommentar« sind willkommen. Sie sollten jedoch die Länge von 12 Standard-Maschinseiten (à 30 Zeilen) nicht überschreiten.

Die Redaktion

Konzentration versus Wettbewerb

Im Zusammenhang mit der Einsetzung einer »Industriekommission« durch die Bundesregierung sind die Struktur- und Organisationsprobleme der österreichischen Industrie wieder in den Blickpunkt des wirtschaftspolitischen Interesses geraten. Soll sich doch die genannte Kommission vornehmlich der strukturpolitischen Problematik widmen, wobei zunächst die von der Arbeiterkammer — übrigens nicht zum erstenmal — gemachten Vorschläge hinsichtlich einer Koordinierung der Unternehmenspolitik zwischen verstaatlichter Industrie und jenen Großunternehmen, die den Konzernen der beiden verstaatlichten Banken angehören, zur Debatte stehen werden; konkret wird auch die Zusammenführung einiger dieser Unternehmen vorgeschlagen. In der Kritik dieses Konzeptes wurde vielfach der Vorwurf erhoben, daß sich die gewerkschaftliche Argumentation in einen Widerspruch verstricke: auf der einen Seite plädiere sie im Namen der Konsumenten für einen verstärkten Wettbewerb, auf der anderen befürworte sie im Namen der Strukturverbesserung eine verstärkte Konzentration, die naturgemäß mit dem Entstehen von neuen Monopolstellungen verbunden ist.

Dieser Einwand ist sicher nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen. Es gibt hier tatsächlich ein Problem, nämlich das alte, oft diskutierte Dilemma zwischen den mit der Konzentration verbundenen Effizienzgewinnen und den Nachteilen des Monopols. Hierzu sind in der gegenwärtigen Situation einige grundsätzliche Bemerkungen am Platz, zumal die österreichischen Verhältnisse in dieser Beziehung gewisse Besonderheiten aufweisen.

Die fünfziger und sechziger Jahre waren in den entwickelten Industrieländern durch eine Welle von Unternehmenskonzentrationen gekennzeichnet, die ein bisher unerreichtes Ausmaß angenommen haben. Eine der Triebkräfte dieser Entwicklung war zweifellos der technische Fortschritt, der in zahlreichen Produktionszweigen — vor allem in der Massenfertigung von Konsumgütern, aber auch in der Rohstoffverarbeitung — ein starkes Wachstum spezialisierter Produktionskapazitäten zur vollen Nutzung der *economies of scale* (Kostendegression) erforderte; eine andere die Notwendigkeit verstärkter Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen und das steigende Risiko dieser

Investitionen. Sowenig diese beiden Momente übersehen oder unterschätzt werden sollen, sowenig kann man die Augen davor verschließen, daß hier noch eine dritte mächtige — in vielen Fällen wahrscheinlich ausschlaggebende — Triebkraft am Werk war: die Akkumulation von Wirtschaftsmacht schlechthin. Bestes Beispiel dafür ist das Entstehen der sogenannten »Conglomerates«, der diversifizierten Großkonzerne, die Unternehmen ganz verschiedener Produktionszweige und Wirtschaftsstufen in einer Hand vereinigen. Diese Erscheinung zeigt wohl, daß das schiere Umsatzwachstum, und damit die Machtsteigerung, ein wesentliches Motiv für die Konzentrationswelle der letzten Jahrzehnte war. Auch die Tatsache, daß die wachsende Unternehmenskonzentration keineswegs mehr von einer entsprechenden Betriebskonzentration begleitet ist, spricht dafür.

Zwar ist es richtig, daß sich sogar im »Conglomerate« noch gewisse Produktivitätsvorteile erzielen lassen. Am häufigsten werden in diesem Zusammenhang die positiven Effekte (»spinn-off-Effekte«) erwähnt, die sich daraus ergeben, daß technische Verfahren, die für einen bestimmten Zweck entwickelt wurden, später auch in ganz anderen Produktionszweigen erfolgreich angewendet werden können. Es ist allerdings mehr als zweifelhaft, daß diese positiven Effekte die disfunktionalen Erscheinungen aufwiegen, die sich aus der mit der Unternehmensgröße zunehmenden Bürokratisierung des Managements ergeben. Die Folge dieser Entwicklung sind mannigfache Reibungsverluste, Unbeweglichkeit und Entscheidungsunfähigkeit — kurzum alle die bekannten Übel, die überdimensionierten Organisationen — seien sie nun staatliche oder private — eigen sind. Eben auf diese Tendenzen hat ja schon Schumpeter hingewiesen und in ihnen ein Signal für das Erlöschen der eigentlichen Unternehmerfunktion gesehen.

Die häufig geäußerte Meinung, daß heute in vielen Großkonzernen — nationalen wie multinationalen — das betriebswirtschaftliche Optimum schon längst überschritten ist, besteht daher sicher zu Recht. Um so schwerer wiegen die mit der Konzentration an sich verbundenen volkswirtschaftlichen Übel, die Ausschaltung des Wettbewerbs, vor allem des Preiswettbewerbs, die Vermachtung der internationalen Märkte, aber auch in letzter Zeit in zunehmendem Maße die aus der Größe des Einzelunternehmens resultierenden politischen und ökonomischen Abhängigkeitsverhältnisse. All das hat dazu geführt, daß sich heute wieder stärker als in der Vergangenheit Gegenkräfte zu regen beginnen, wobei linke Gesellschaftskritiker und ordoliberalen Marktwirtschaftler oft am gleichen Strang

ziehen. So wurden in jüngster Zeit in vielen Ländern Maßnahmen zur Verschärfung des Wettbewerbsrechtes, hauptsächlich durch Fusionskontrollen und Mißbrauchsbestimmungen getroffen. Auch Österreich bekam ein neues Kartellrecht, das erstmalig eine Mißbrauchsbestimmung enthält. In Amerika gewinnt die von einer bedeutenden Gruppe von Parlamentariern getragene Bewegung für die Entflechtung der Ölkonglomerate Gewicht. In den internationalen Organisationen wird an einer Art Verhaltenskodex für die Multinationals gearbeitet. Wenn man sich auch von alledem nicht zuviel an konkreten Erfolgen erhoffen kann, so signalisieren diese Bestrebungen doch das wachsende Unbehagen über die Macht der Großkonglomerate. Dazu kommen seit dem Anlaufen der Umweltdiskussion Bedenken gegen die mit industriellen Großanlagen verbundene Konzentration von Umweltschäden in den Ballungszentren. Extremster Unwille gegen die Gigantomanie der industriellen Organisation unserer Tage macht sich in manchen Kreisen in dem Schlagwort: »Small is beautiful« (Kleinheit ist besser) Luft.

Wie steht es mit diesem Fragenkomplex in Österreich? Zunächst ist zu sagen, daß die Konzentrationsbewegung hierzulande relativ spät eingesetzt hat und — abgesehen von einigen schwächlichen Ansätzen in der Periode des Marshallplans — keinem planmäßigen Konzept gefolgt ist. Österreich ist überwiegend ein Land der Klein- und Mittelbetriebe geblieben. Das hat sich in manchen Branchen als durchaus segensreich oder zumindest nicht als nachteilig erwiesen. In anderen Branchen aber, in denen die technische Entwicklung eine hohe Kapitalintensität, hohe Forschungsaufwände und/oder höhere Losgrößen erforderte, hat sich die notwendige Konzentration durchgesetzt. Sie hat sich jedoch hauptsächlich in der Form abgespielt, daß österreichische Betriebe in ausländische Konglomerate integriert wurden. Von seiten der heimischen Industrie ist hingegen wenig geschehen. Sogar die Verstaatlichte Industrie konnte erst 1970 — auf Grund der ÖIAG-Novelle — mit der schon längst notwendig gewordenen branchenmäßigen Zusammenführung ihrer Unternehmen beginnen. Zweck dieser Reorganisation war die Vermeidung einer ökonomisch sinnlosen gegenseitigen Konkurrenzierung dieser Unternehmen, die sich hauptsächlich auf den ausländischen Märkten abspielte (im Inland gab es ohnehin keine Preiskonkurrenz), sowie die Abstimmung der Produktionsprogramme der einzelnen Betriebe, zwischen denen die Arbeitsteilung noch suboptimal war.

Gewiß handelt es sich auch hier um einen Konzentrationsprozeß, der im wesentlichen auf die Zentralisierung

von Entscheidungsinstanzen hinausläuft. Aber im Gegensatz zu den Fusionen, die in der Privatwirtschaft vor sich gehen, findet keine Konzentration von Kapitaleigentum statt. Denn einziger Eigentümer war ja schon vorher der Staat, die Republik Österreich. Eine Ausweitung der Verfügungsgewalt des Staates über Produktionsmittel ist also mit solchen Reorganisationen nicht verbunden. Sie wurden auch nicht allein um betriebswirtschaftlicher Vorteile willen durchgeführt, sie sollen darüber hinaus die Durchsetzung der industriepolitischen Vorstellungen der Regierung im Rahmen einer koordinierten Wirtschaftspolitik erleichtern. Dieser Unterschied muß auch in der Diskussion über die jüngsten Initiativen hinsichtlich der Reorganisation des Industriebereiches der verstaatlichten Banken im Auge behalten werden. Private und staatliche Verfügungsgewalt können nicht gleichgesetzt werden, auch wenn beiden — wie jeder Macht — Gefahren innewohnen.

Auf diesen Punkt ist noch zurückzukommen. Vorerst noch einige Worte zur Klärung der gewerkschaftlichen Haltung zum Konzentrationskomplex. Zunächst ist festzustellen, daß eine generelle Anti-Konzentrationspolitik in Österreich von niemandem befürwortet wurde oder wird. Auch nicht von den Gewerkschaften oder den Arbeiterkammern. Im Gegensatz zu Deutschland, wo sich die SPD — teils wegen der anderen Größenordnung des Problems, teils aber auch aus einer stärker marktwirtschaftlich orientierten Grundsatzprogrammatik heraus — sehr betont für den Wettbewerb als allgemeines Ordnungsprinzip engagiert, hat man in Österreich auch auf Arbeitnehmerseite immer erkannt, daß ein Kampf gegen die Konzentration, gegen Monopolstellungen an sich, ein Kampf gegen Windmühlen wäre: ökonomisch unvertretbar schon wegen der Kleinheit des Binnenmarktes und »ordnungspolitisch« schon im Hinblick auf die Bedeutung des gemeinwirtschaftlichen Sektors und auf die Besonderheiten des wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozesses im Rahmen der »Sozialpartnerschaft« nicht sonderlich sinnvoll. Wenn sich die Gewerkschaften dennoch immer wieder für Verschärfungen der kartellrechtlichen Bestimmungen ausgesprochen und sich an der Konsumentenfront stets für ein Mehr an Wettbewerb geschlagen haben, so ging und geht es dabei nicht in erster Linie — wie etwa derzeit in Deutschland und USA — um den Konzentrationsaspekt, sondern um die künstliche Ausschaltung des Wettbewerbs durch private Vereinbarungen, das heißt um die Kartelle. Und diese sind ihrer Wirkung nach zweifellos ganz anders zu beurteilen als marktbeherrschende Stellungen, die aus dem Konkurrenzkampf heraus entstehen.

Siebürden dem Konsumenten alle Nachteile der monopolistischen Preisfestsetzung auf, ohne daß längerfristig die Vorteile der Kostendegression auftreten. Tatsächlich ergibt sich in Österreich die paradoxe Situation, daß die Auflösung der großen Kartelle im Industriebereich — im Handel liegen die Dinge anders! — weniger den Wettbewerb intensivieren als die Konzentration fördern würde. Das gilt besonders für die gewachsenen Altkartelle, die durchwegs strukturkonservierenden Charakter haben und für die fortdauernde Kümmerexistenz zahlreicher Grenzbetriebe in Österreich verantwortlich sind. Da in solchen Fällen die Konzentration der Kartellierung aus strukturellen Gründen bei weitem vorzuziehen ist, besteht grundsätzlich kein Widerspruch zwischen der Ablehnung von Kartellen und der Förderung von Konzentration, soweit damit noch ein positiver Produktivitätseffekt verbunden ist.

Allerdings, mit der Beseitigung des Widerspruches ist nicht schon das Dilemma behoben, von dem eingangs die Rede war; im Einzelfall wird die Abwägung zwischen den Vor- und Nachteilen eines bestimmten Konzentrationsvorganges immer mit Unsicherheit behaftet bleiben. Was aber dringend geboten ist, wenn man Marktmacht nicht verhindern kann oder will, ist die Kontrolle dieser Macht. Eben aus dieser Erwägung heraus haben die Gewerkschaften bei der vor vier Jahren erfolgten Neufassung des Kartellgesetzes die Forderung nach der — längst schon fälligen — Einführung einer Mißbrauchsbestimmung an die Spitze gestellt. Seither kann der »Mißbrauch wirtschaftlicher Macht« durch marktbeherrschende Unternehmen kartellrechtlich verfolgt und unter Sanktion gestellt werden. So weit ist es zwar in der Praxis noch nicht gekommen, aber in mindestens einem Fall hat die Androhung eines solchen Verfahrens eine gewisse Wirkung auf die Preisfestsetzung eines multinationalen Konzerns gehabt. De facto sind ja auch seit jeher im Rahmen des paritätischen Verfahrens gewisse, vielleicht sogar wirksamere Möglichkeiten einer Kontrolle des Markt- und Preisverhaltens der Konzerne gegeben. Ob und wie weit diese in der Vergangenheit genügend genützt wurden, sei dahingestellt. Es ist hier ohnehin nicht mehr der Raum, auf die schwierige, mit Zielkollisionen und Interessenkonflikten sehr komplexer Natur beladene Problematik einzugehen, die sich bei der praktischen Durchführung einer Mißbrauchsaufsicht ergibt. Aber was immer die Schwierigkeiten, so bleibt es doch dabei, daß allein entlang dieser Leitlinie eine einheitliche Konzeption für die Struktur- und die Wettbewerbspolitik gefunden werden kann.

Abschließend kommen wir noch einmal auf den verstaatlichten Sektor zurück. Es ist selbstverständlich, daß die Forderung nach einer Kontrolle der wirtschaftlichen Macht vor den Toren der gemeinwirtschaftlichen Unternehmen nicht haltmachen kann. Denn auch diese sind vor den Versuchungen der Macht nicht gefeit, wenn ihnen vielleicht auch nicht alle monopolistischen Praktiken offenstehen, die im privaten Bereich zu finden sind. Wie gerade in letzter Zeit die schweren Vorwürfe gegen das Management der italienischen Staatsholdings zeigen, können auch Staatsunternehmen Expansion um der Expansion willen betreiben und reine Machtpositionen aufbauen, die keine besonderen wirtschaftlichen Vorteile bieten. Zu behaupten, daß derartige Erscheinungen in Österreich nicht auftreten können, wäre naiv oder unaufrichtig, oder beides. Zwar ist in Österreich die Marktmacht der verstaatlichten Industrie, ebenso wie der privaten, in den der Auslandskonkurrenz unterliegenden Bereichen durch den Importdruck stark eingeschränkt; auch aus politischen Rücksichten konnte und kann sie keine monopolistische Preispolitik im klassischen Sinn betreiben.

Gleichwohl gibt es ein Machtproblem, das weit über die reine, modellmäßig demonstrierbare Marktmacht hinausgeht. Es besteht in dem gewaltigen Einfluß, den die Verfügungsgewalt über Arbeitskräfte, Ressourcen, Führungsposten und Forschungspotential einem solchen Unternehmen *volens volens* verleiht. All das ist ja in der Literatur über die Großkonzerne hinreichend aufgearbeitet und steht praktisch außer Streit. Gegen eine mißbräuchliche, sozial unerwünschte Ausübung dieses Einflusses wird das Kartellrecht freilich selbst beim besten Willen nicht viel ausrichten können. Hier kann eine wirksame Kontrolle nur als Teil eines demokratischen Prozesses zustande kommen, dessen institutionelle Formen erst zu schaffen wären. Damit wird aber ein Problemkreis aufgeworfen, der den Rahmen dieses Artikels sprengen würde; er wird Gegenstand eines unserer nächsten Editorials sein.

Anmerkungen zu einer modernen Wirtschaftspolitik

Leonhard Bauer

»For the next 25 years economists — at present the most incompetent, will be nevertheless the most important group of scientists in the world. And it is to be hoped — if they are successful — that after that they will be important again.«¹ Offenkundig wird Keynes' Ansicht über die Profession, der er angehörte, heute selbst von den größten Optimisten nicht geteilt, möglicherweise von den ärgsten Pessimisten nicht befürchtet.

Motivenbericht

Jeden, der sich mit Ökonomie beschäftigt, auseinandersetzt, dürfte die Frage nach der Relevanz der Entwicklung der Theorie — insbesondere der letzten Jahrzehnte — für die Realität beschäftigen.

Was üblicherweise als Wirklichkeit bezeichnet wird, erscheint besser verstehbar als eine Situation, die aus einer Menge etwas weniger oder etwas mehr wahrscheinlicher Alternativen mehr oder minder zufällig realisiert wurde. Das Denken in den Bahnen der klassischen Naturwissenschaft wird zwar als den modernen Entwicklungen nicht adäquat abgelehnt, doch dürften sich unbedachte Rückfälle, sprich: Einmünden in ausgefahrene Bahnen, häufiger als lieb bemerkbar machen.

Dieses oft unbewußte Festhalten an tradierten Denkmustern dürfte auch einer der Gründe dafür sein, daß die bedeutsamen Entwicklungen der Theorie über die optimale Allokation der Ressourcen, der Welfare, der Gleichgewichtstheorie und deren Algorithmen, der Aktivitätsanalyse sowie auf den Gebieten der externen Effekte, der Prozeßanalyse und so weiter sich nicht verselbständigen, sondern zumeist im Zusammenhang mit der Neoklassik gesehen werden, aus der sie entwickelt wurden.

Es mag auch sein, daß der Zauber der Neoklassik gespürt wird: Präsentiert sie doch — unter »heroischen« Annahmen — zum letztenmal Lösungen, die dem Individuum sowohl in seiner Rolle als Produzent als auch als Konsument gleich bedeutsam Rechnung trägt. Man erinnere sich des Verschwindens individueller oder soziopolitischer Nutzenvorstellungen aus der Theorie: Bei Keynes: Die effektive Nachfrage, bei Leontief: Der Endnachfragevektor und schließlich selbst in der Mikroökonomie: Samuelsons »bekundete Präferenz«. Der Konsum wird fast ausschließlich als eine feste Größe, eine zu verändernde Größe angesehen. Er wird nicht mehr als Mittel zur Bedürfnisbefriedigung, als Realisationsmöglichkeit von Vorstellungen angesehen, sondern als eine Art Selbstzweck.

Andererseits dürfte jedem, der sich mit Ökonomie beschäftigt, auseinanderzusetzen, auch auffallen, daß all die oben erwähnten ökonomischen Theorien in wirtschaftspolitischen Diskussionen kaum erwähnt werden.

Und überraschend: Altkeynesianer wie J. Robinson beklagen seit nahezu dem Publikationsdatum der »General Theory«, daß man den keynesianischen Überlegungen bezüglich Zeitaspekt, Unsicherheit, Unvollkommenheit des Marktes in der üblichen Interpretation nicht Rechnung trug. Auch Hicks, der untrennbar mit der üblichen Interpretation verbunden schien, sie teilweise begründete, betonte, daß Unsicherheit, Zeitaspekt, Marktorganisation nicht gebührend in der Anwendung Keynesianischer Theorie berücksichtigt wird. Leijonhufvuds Analyse unterstrich diese »shortcomings« noch und ergänzte sie unter anderem durch prozeßanalytische Überlegungen und andere. So fügte sich ein Puzzle aneinander: Aus der Diskussion um die Interpretation der Keynesianischen Theorie ergab sich leicht der Übergang zu jener — leider oft nicht durchgeführten — Diskussion um die Rezeption oder Nichtrezeption der Theorie im Entscheidungsprozeß der Wirtschaftspolitik.

1.1. Sind wir alle Keynesianer?

Nachdenklich stellt Harrod sich die Frage, ob wir (die Profession) denn alle Keynesianer wären,² und kommt schließlich zu dem Ergebnis, daß dem eigentlich doch nicht so ist.

Wenn es erst Gelehrter vom Range Harrods bedarf, um diese Frage zu stellen, so verwundert es nicht, daß die »Time« bei der gängigen Erklärung verharret, alle Ökonomen der (amerikanischen) Universitäten seien Keynesianer.

Sei dies nun so oder so, es unterstützt jedenfalls Hicks' Vermutung: »Für den Historiker wird das zweite Quartal des 20. Jahrhunderts die Zeit Hitlers sein, während das dritte Quartal, das nun nahezu vollendet ist, die Zeit Keynes' sein wird.«³

Hat Keynes auch viel über Ereignisse im zweiten Vierteljahrhundert geschrieben und versucht, sie zu beeinflussen, so dürfte sein Einfluß doch primär in der Gestaltung späterer Meinungen gelegen sein, nicht in der Gestaltung der Geschehnisse: Die Überwindung der Krise 1930—1932 geschah zwar durch verschiedenste Maßnahmen, die wir heute keynesianisch nennen würden, damals aber nicht als solche angesehen wurden, ja

nicht angesehen werden konnten. Griffen die Maßnahmen in England 1931 bis 1932, in Deutschland 1932—1933, in Amerika ab 1933 Platz, so erschien Keynes' »General Theory« 1936.

Bevor der Zweite Weltkrieg begann, war kaum Zeit, diese Werke zu rezipieren, es sei denn innerhalb der Profession. Erst gegen Ende des Krieges und der frühen Nachkriegszeit setzte die Zeit Keynes' ein — als jene Generation, die sein Werk verarbeitet, davon gehört oder im wesentlichen darüber informiert worden war, in Machtpositionen aufrückte.

Läßt man dieses letzte Vierteljahrhundert Revue passieren, so kann es wirtschaftspolitisch im großen und ganzen nur als erfolgreich angesehen werden. Es gab zwar Krisen und Rezessionen, die aber im Vergleich zu der Zwischenkriegszeit kurz und relativ erträglich ausfielen, während die Jahre des Aufschwunges zahlreich und anhaltend waren. »Welch Unterschied zu den Zwischenkriegsjahren, als die guten Jahre wenig waren, während die schlechten viel und sehr schlecht waren.«⁴

Obwohl die Rückführung der Expansion auf Keynesianische Politik durchaus rechtfertigbar ist, bestehen auch Zweifel an der Eindeutigkeit dieser Zurechnung. Auch wo Keynesianische Politik nicht angewandt wurde, zeigten sich Erfolge. Außerdem ist der Einfluß eines stärkeren technischen Fortschrittes und, wie Hicks meint, der sozialistischen Tendenz zur Ausweitung der Nachfrage nach kollektiven Gütern — die ihrerseits ebenfalls das Wirtschaftswachstum bewirken hätten können — nicht genau zu bestimmen.

Diese Expansion, auf deren Höhepunkt die Vorhersagen Keynes' greifbar nahe schienen, machte die Euphorie einiger Nationalökonomien verständlich. G. Stigler etwa fühlte sich zur Erklärung animiert, die Nationalökonomie sei an die Schwelle ihres Goldenen Zeitalters gelangt — »naja, wir haben bereits einen Fuß in der Tür«.⁵ Der schließlich geadelte Lord Keynes wurde zu dieser Zeit, wie es seinem Rang gebührt, sicher der bekannteste Ökonom. Allerdings wurde er bisweilen nicht ganz ernst genommen. Denn nach der revolutionären Phase des Keynesianismus, in der Keynes vor allem als ein Änderer gesehen wurde, der sich aus alten Systemen und Dogmen befreit hatte, kam die Überprüfung seines Beitrages durch die Neoklassik — teilweise irritiert von den oft polemischen Formulierungen des Lords — zu der Vermutung, Keynes sei »nicht mit der allgemein anerkannten Theorie vertraut« gewesen und hätte »das traditionelle Instrumentarium der Wirtschaftsanalyse nicht handzuhaben verstanden«.⁶

Typisch für diese zwiespältige, herablassende Haltung — nicht beschränkt auf Neoklassiker — ist auch die oft kolportierte Geschichte: »Gerald Shone pflegte zu sagen, Meynard nähme sich niemals die zwanzig Minuten Zeit, die erforderlich sind, die Theorie des Wertes zu verstehen.«⁷

Außerhalb der Profession aber konnte und kann Keynes den Ruhm in Anspruch nehmen, nahezu ein »household word« zu sein — zumindest dem so nahe gekommen zu sein wie nie ein Ökonom zuvor.

Und dann ereilte seine Überlegungen endlich, nachdem die Profession sich Jahrzehnte an Umformungen und Durchspielereien einer simplifizierten Darstellung der Überlegungen Keynes' (Hicks-Hansen; Ausgaben-

Einnahmen-Schema¹⁾ nicht genug tun konnte, ein »(Alp)Traumschicksal«: Seine (entstellten) Überlegungen werden in einer Sprache wiedergegeben — nicht nur von Politikern, die von ihren Pressereferenten als Experten ausgegeben werden —, die dem Fetisch unserer (Keynes') Zeit entlehnt ist; man spricht vom »Durchstarten« der Wirtschaft, vom »Bremsen«, »Gasgeben« und so weiter.

Nicht ganz zu Unrecht dürfte die Vermutung bestehen, daß die werten Damen und Herren an den (wirtschaftspolitischen) »Schalthebeln«, die solchermaßen entlehnte Termini gebrauchen, um ein Vielfaches weniger von der Komplexität dieses Gebietes verstehen als von ihrem automobilen Gebrauchsgut.

1.2. Das Ausgaben-Einnahmen-Schema

Ohne in die umfangreiche Diskussion einzutreten, was Keynes nun wirklich sagte, meinte und worin Stärken und Schwächen seiner Theorie liegen, sei ein kurzer Überblick über das gegeben, was als eine Art Textbuchversion der neoklassischen Synthese angesehen werden kann.⁸

Diese Darstellung unterscheidet sich selbstverständlich — wenn auch eigentlich nicht sehr — von dem, was des öfteren angehenden Ökonomen als Keynes-Modell offeriert wird und implizit den meisten Einführungen in die Wirtschaftspolitik, respektive in die Makroökonomie, als kaum diskutiertes Grundmodell zugrunde liegt.

Entscheidend ist, daß sich die Ökonomie im Anschluß an Keynes' »General Theory« an ein bestimmtes Konzept gesamtwirtschaftlicher Größen gewöhnt hat, das von Keynes entwickelt und verwendet wurde und heute seinen Niederschlag nicht nur in der theoretischen und auch weniger theoretischen Diskussion findet, sondern selbst das Zahlenwerk der amtlichen volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung bestimmt.

Die übliche Klassifizierung stellt irgendeine Variante der Keynesianischen Grunddefinition von Konsum C, Ersparnis S, Investition I und Volkseinkommen Y dar:

$$\text{Einkommensentstehung} \quad Y = C + I \quad (1)$$

$$\text{Einkommensverwendung} \quad Y = C + S \quad (2)$$

$$\text{Vermögensbildung} \quad I = S \quad (3)$$

Wie bedeutend und einflußreich dieses Klassifizierungsschema wurde und ist, wird deutlich, ruft man sich in Erinnerung, daß bis zu Keynes die übliche (neo)klassische Dichotomie der Nationalökonomie zwischen realer und monetärer Theorie bestand (Ausfluß der Konzeption der Klassiker und Neoklassiker). Die monetäre Theorie dient darin nur zur Fixierung des Preisniveaus respektive der Kaufkraft des Geldes. Mit der Keynesianischen Theorie fiel die Dichotomie, und an ihre Stelle trat dafür die Trennung in Mikro- und Makroökonomie, wobei erstere hauptsächlich als Grundlage für die über sie mittels Aggregation ermittelten makroökonomischen Beziehungen angesehen wurde.

Diese Klassifizierung wird zur Charakterisierung dessen, was man als typisch keynesianisch bezeichnen kann, noch durch die folgenden wesentlichen Annahmen für die Modellgestaltung ergänzt:

- Einkommen-Ausgaben-Ströme, die in einer Gütereinheit ausdrückbar sind, wobei eine feste Beziehung zwischen Kapitalgutpreis und Konsumgut besteht;

- Es gibt zwei Vermögensformen, nämlich Geld und Bonds, wodurch nur eine Ertragsrate aufscheint, der langfristige Zinssatz;

- Der Geldlohn ist starr, und der Wert physischer Kapitalien schwankt auch nicht mit dem Reallohn;

- Monetärer und realer Sektor bleiben unterscheidbar. Die Verbindung beider erfolgt über den Zinssatz. Die Sektoren sind mittels letztlich einer Gleichung darzustellen, wobei der Zinssatz und eine weitere Variable als Unabhängige aufscheinen.

Aus diesen Annahmen folgt, daß die Veränderung relativer Preise kaum von Bedeutung ist — man berücksichtige die Bedeutung der relativen Preise in der Mikroökonomie — und daß nominelle Gesamtgrößen in realen Werten ausgedrückt werden können. Keynes drückt alle Nominalgrößen in Lohneinheiten aus. Dies führt infolge der variablen Arbeitsproduktivität zu nicht konstanten Maßgrößen. Diese Schwierigkeit umgeht man durch die Verwendung von Konsumguteinheiten als Maßeinheit. Berücksichtigt man noch die Gleichgewichtsbedingung, daß Ausgaben in Höhe des entstandenen Einkommens immer neu entstehen, so entsprechen die folgenden Relationen den erwähnten Bedingungen.

Konsumfunktion $C = C(Y, i) = C(Y)$ (4)

Investitionsfunktion $I = I(Y, i) = I(i)$ (5)

Die Beziehungen zwischen Einkommenshöhe Y und Zinssatz i ermittelt man aus (1)/(5):

$$Y - C(Y) = I(i)$$

Neben dem realen Bereich existiert auch ein monetärer Bereich, wobei das Geldangebot M exogen gegeben ist. Die Geldnachfrage $L(Y, i)$ mal dem Preisniveau P wird dem Angebot gleichgesetzt:

$$M = L(Y, i) P \quad (6)$$

Das gleichgewichtige Einkommensniveau Y bedingt das Beschäftigungsvolumen N , wofür man eine Produktionsfunktion mit gegebenem Kapitalstock K^x verwendet:⁹

$$Y = F(N, K^x) \text{ beziehungsweise } N = F^{-1}(Y, K^x) = G(Y) \quad (7)$$

Das Einkommensniveau bestimmt das Beschäftigungsvolumen. Bei gegebenem Nominallohn w muß die Nachfrage der Unternehmer nach Arbeitskräften dieses Beschäftigungsvolumen erreichen. Dies wird durch die Gleichsetzung von Lohnsatz w und Grenzwertprodukt der Arbeit erreicht.

$$w = F'(N) P \text{ beziehungsweise } P = w/F'(N) = w G'(Y) \quad (8)$$

Damit ist es möglich, das Preisniveau aus der Geldmarktgleichung zu eliminieren:

$$M = L(Y, i) P = L(Y, i) w G'(Y) \quad (6)/(8)$$

Eine Reduzierung auf die IS- und die LM-Gleichung gemäß Hicks-Hansen erscheint zulässig zu sein. Die beiden Gleichungen wiederum bestimmen gemeinsam Y und i , über die dann das Beschäftigungs- und das Preisniveau bestimmt werden. Tritt im Modell eine Mehrnachfrage auf, so besitzt diese sowohl einen Preisniveau- als auch einen Beschäfti-

gungseffekt. Die Auswirkungen auf das Preisniveau sind desto größer, je höher das Beschäftigungsniveau bereits ist.

Ist N , das Beschäftigungsvolumen, nicht zufällig gleich der Anzahl der beim herrschenden Lohnsatz Arbeitswilligen, so liegt ein Ungleichgewicht vor. Bei Unterbeschäftigung handelt es sich um unfreiwillige Arbeitslosigkeit, das heißt: Es wären bei gegebenem Nominallohn Arbeitskräfte bereit zu arbeiten, selbst bei steigendem Preisniveau, finden jedoch keinen Arbeitsplatz. Nur durch Reallohnsenkungen ist im System eine Beseitigung der Unterbeschäftigung möglich. Damit aber das Arbeitsangebot nicht zurückgeht, muß eine Form von »Geldillusion« angenommen werden. Bei einem starren Arbeitsangebot A^* ist das Überangebot U auf dem Arbeitsmarkt folgendermaßen definiert:

$$U = A^* - N \quad (9)$$

Durch diese spezielle Annahme bezüglich des Arbeitsmarktes kann das Keynesianische System zu einer »allgemeinen Theorie« der Beschäftigung gemacht werden, in der der klassische Fall der Vollbeschäftigung als Spezialfall enthalten ist. Läßt man auch den Arbeitsmarkt wie die anderen Märkte nach Angebot und Nachfrage funktionieren, so werden Reallohn und Beschäftigungsniveau aus Angebot und Nachfrage nach Arbeit ermittelt. Anstelle von (9) gilt dann:

$$U = A(w/P) - N = 0 \quad (9')$$

Über das Vollbeschäftigungsniveau wird somit das Einkommen bestimmt, über den Geld- und Gütermarkt Preisniveau und Zinssatz. Infolge der totalen Gleichgewichtsanalyse muß sich auch der übrige Markt, der Wertpapiermarkt, im Gleichgewicht befinden (Walras-Gesetz).

Um ein solches System aber »selbstheilend« zu machen, ist es notwendig anzunehmen, daß Nominallohnsenkungen über Preissenkungen auch zu Mehrnachfrage führen. Schließender Mechanismus ist der Pigou-Effekt; Preisniveauveränderungen bewirken Veränderungen des Realwertes von Vermögensteilen, also bei Geld und Geldforderungen. In der Nachfragefunktion nach Konsum- und Investitionsgütern wird neben dem Vollbeschäftigungseinkommen und dem Zinssatz auch das Vermögen (real) W berücksichtigt. Bei steigendem Realwert wird mehr konsumiert.

$$Y = C(Y, i, W) + I(Y, i, W) \quad (1-4)'$$

$$M/P = L(Y, i, W) \quad (5')$$

$$W = (K^*/i) + M/P \quad (10)$$

K^*/i ist der durch Kapitalisierung der Ertragswerte ermittelte Wert der Vermögensteile, die Erträge liefern. Mit diesem Modell (Patinkin), das auch gelegentlich als »neoklassische Synthese« bezeichnet wird, wird die Unterbeschäftigung, die Keynes interessierte, zum Spezialfall: Der Realvermögenseffekt wird als negligible angesehen, der Zins reagiert kaum auf die Geldmenge und wirkt kaum auf die Investitionen, und der Nominallohn verändert kaum die Beschäftigungslage.

So kann einfach aus den Keynesianischen Überlegungen die Neoklassik abgeleitet werden, wobei der Neoklassik als Anliegen die Reetablierung der Preiseffekte vorschwebt. Dabei ist es natürlich angenehm, vereinfacht zu argumentieren, daß Keynes den Preismechanismus aus der Makroökonomie verbannte.

Diese Entwicklung erlaubte es der Neoklassik, Geld- und Realtheorie zu integrieren. Bei IS-LM-Modellen ergibt sich aber somit, daß die strikte Trennung von realem und monetärem Sektor nicht mehr möglich ist, womit natürlich auch die Einfachheit der Beurteilung von Geld- respektive Fiskalpolitik dahinschwindet.

1.3. J. Robinsons Hauptaspekte der Keynesianischen Revolution

Was brachte dieser Ausbau der makroökonomischen Gleichgewichtstheorie aber für die Anregungen und Ideen Keynes'?

J. Robinson, die den orthodoxen Altkeynesianern zuzurechnen ist,¹⁰ bezeichnet als die beiden Hauptaspekte der sogenannten Keynesianischen Revolution die Berücksichtigung der Zeit einerseits und die Hypothese der Abhängigkeit des Preisniveaus von »festen« Lohnraten andererseits.

1.3.1. Die Bedeutung von Zeit und Unsicherheit

Verständlich, daß J. Robinson in den Ausgaben-Einnahmen-Modellen nicht viel von den Ideen Keynes' wiederfindet, kommt doch Gäfen in seinem einleitenden Resümee zu Leijonhufvud zu der Meinung, daß über die konsequente Ausformung der makroökonomischen Gleichgewichtstheorie die Erklärungen ungleichgewichtiger Prozesse und Beschäftigungsstörungen verlorengingen, die Keynes' eigentliches Anliegen waren.¹¹

Die nämlichen Bereiche betont P. Davidson gegen den Keynesianischen »Konterrevolutionär« Friedman, indem er dezidiert auf folgende verdrängte Merkmale der Keynesianischen Analyse verweist:

- Das Konzept der Unsicherheit im Sinne Knight-Keynes.
- Die Unanwendbarkeit eines Walrasianischen Systems auf die reale Welt, in der ja unter Auftreten von »false trade« produziert wird. (Damit sind Transaktionen bezeichnet, die zu Ungleichgewichtspreisen abgeschlossen werden; das heißt, die Preise sind nicht vollkommen flexibel, sie passen sich im Augenblick der Transaktion nicht sofort und vollständig an.)
- Die wesentlichen Eigenschaften des Geldes, die aus der Existenz von Unsicherheit folgen.¹²

Im Gegensatz zur ahistorischen Theorie der Neoklassik, die häufig als Rechtfertigungsideologie Verwendung fand, versuchte Keynes, die Vorstellungen der Gleichgewichtstheorie durch Berücksichtigung des Zeitaspektes zu überwinden.

Leijonhufvud¹³ betont, daß Keynes dynamische Prozesse mit Hilfe der »komparativ-statischen« Periodenanalyse untersuchte. Dem Inhalt nach sei seine Theorie dynamisch, der Form nach aber statisch.

Sind in der allgemeinen Gleichgewichtstheorie die Preise endogene Variable, die unter Berücksichtigung der individuellen Präferenzen und der Mittelausstattung zur Ableitung der Nachfrage- und Angebotsfunktionen dienen, so sind im keynesianischen Strömungsmodell Realeinkommen und Zinssatz die entsprechenden Größen. Das Realeinkommen bestimmt die Menge und nicht die Preise, das heißt die Anpassung geschieht über die Mengen. Darin liegt sehr allgemein gesprochen der Hauptunter-

schied zwischen den allgemeinen Gleichgewichtsmodellen und dem Keynesianischen.¹⁴

Während im klassischen System Änderungen der Geldausgaben kurzfristig auf das Preisniveau wirken (Marshall's einprägsame statische Betrachtungsweise), erfolgt bei Keynes die Anpassung über eine Veränderung der Realeinkommen.

Ein weiterer Ansatz, den zeitlichen Aspekt zu berücksichtigen, der nicht einmal in den vulgärkeynesianischen Modellen gänzlich verdeckt wurde, liegt in der Berücksichtigung der Erwartung.

Wesentlich ist die Erwartung bei der im Keynes-System zentralen Überlegung der Spekulation. Das Ziel Keynes' lag in der langfristigen Senkung des Zinssatzes — die Möglichkeit und die Stärke einer Baisse-spekulation war für diese Zielsetzung nicht ungefährlich. Freilich, eine moderne Geldtheorie kann nicht mehr dem Spekulationsmotiv in der einfachen Alternative Keynes' »ewige Rente« (Bonds und Geld) entsprechen. Es wird auch heute in einem allgemeineren Sinn behandelt. Auch die Spekulation hat nicht mehr die zentrale Position wie einst. Aber in Keynes' Idee ist etwas enthalten, was nicht so leicht bewahrt werden kann, aber bewahrt werden sollte.¹⁵ Man braucht mehr als eine Portefeuille-Theorie; man benötigt eine Theorie der Liquidität, da diese nicht in der Portefeuille-Theorie aufscheint.

Die Portefeuille-Theorie behandelt Entscheidungen unter Unsicherheit. Die Vorgangsweise bei solchen Entscheidungen ist zu trennen, und zwar zwischen dem, worüber wir nichts wissen, und dem, wovon wir etwas wissen. Der Entscheidungsträger steht verschiedenen »Zuständen der Welt« gegenüber: Welcher davon eintritt, ist ungewiß, aber man weiß, was die Folgen einer Portefeuilleentscheidung in jedem Zustand sind.

Die Ergebnisse verschiedener Entscheidungen in verschiedenen »Zuständen der Welt« können in Matrixform angegeben werden. Den verschiedenen Zuständen kann nun eine subjektive Wahrscheinlichkeit zugeordnet werden. Jede Zeile (Entscheidung in allen Situationen) weist eine Wahrscheinlichkeitsverteilung auf. Die Entscheidung wird vom Mittelwert und den Momenten höherer Ordnung abhängen. Gemäß der Risikofreudigkeit wird nun eine Zeile vom Entscheidenden ausgewählt.

Die Theorie, in dieser gängigen Form dargestellt, liefert den Rahmen für eine einzige Entscheidung. Liquidität wird nicht berücksichtigt, da diese nicht Eigenschaft einer einzigen Entscheidung ist, es ist eher die Folge einer Reihe von zusammenhängenden Entscheidungen. Es handelt sich um den Weg vom Gewußten zum Ungewußten — mit dem Wissen, daß, wenn wir warten, wir mehr wissen können.¹⁶

Damit führt Hicks neben dem Gewußten und Ungewußten eine dritte Gruppe von Zuständen ein, nämlich was zwar im Augenblick nicht gewußt wird, jedoch mit der Zeit bekannt wird. Diese Gruppe muß in der Matrix ebenfalls berücksichtigt werden, und zwar dadurch, daß durch die Berücksichtigung des Ausfalls von Situationen infolge des Eintretens von Ereignissen zwischen zwei Zeitpunkten eine Reduktion der Spalten vorgenommen wird. Ebenso bei den Zeilen. Dadurch wird einprägsam gezeigt, daß es sich nicht um eine einzelne Entscheidung handelt, sondern die Liquidität

in der Auswahl einer Submatrix besteht. Diese simple Betrachtung zweier Zeitpunkte kann nun beliebig erweitert werden, wodurch die Bedeutung des Nichtgewußten, das man später weiß, noch unterstrichen wird.

Ein weiteres Problem der üblichen kurzfristigen Makromodelle (Einkommen-Ausgaben-Modelle) liegt darin, daß eine Investition als so gut erachtet wird wie die andere. Produktivitätserwägungen und so weiter werden nicht angestellt. Ist man aber bereit zu überlegen, daß verschiedene Investitionen verschieden »gut« sein können, so gewinnt die Zeit für Informationsgewinnung und -verarbeitung an Bedeutung. »Die soziale Funktion der Liquidität liegt in der Zeit zum Denken, die sie gibt.«¹⁷

Trennt man strikt zwischen Unsicherheit und doch kalkulierbarem Risiko, wird vielleicht noch deutlicher, wie sehr Keynes den historischen Charakter der wirtschaftlichen Situation und Entwicklung betonte. Unter Unsicherheit ist streng rationales Verhalten ziemlich unmöglich. Dies bedeutet aber auch, daß menschliches Verhalten stärker auf Konventionen abgestellt ist denn auf Rationalität, die der klassischen und neoklassischen Theorie als Ausgangsbasis dient.

»Wissend, daß unser eigenes Urteil wertlos ist, bemühen wir uns, uns dem Urteil des Restes der Welt, der möglicherweise besser informiert ist, anzupassen. Das heißt, wir sind bestrebt, dem Verhalten der Mehrheit oder des Durchschnitts zu entsprechen. Die Psychologie einer Gesellschaft von Individuen, wo jeder sich bemüht, dem anderen zu gleichen, führt zu einem ... konventionellen Urteil ... Da es auf einer so schwachen Basis ruht, ist es abrupten und starken Schwankungen unterworfen. Die Praxis, bestimmt durch Ruhe und Unbeweglichkeit, von Bestimmtheit und Sicherheit, bricht plötzlich zusammen ... Die Gewalt der Enttäuschung führt möglicherweise zu einer neuen konventionellen Bewertung ... zu allen Zeiten sind vage, extreme Ängste und ebenso vage und unbegründbare Hoffnungen nicht wirklich eingeschlafen, sondern liegen nur wenig unter der Oberfläche ...«¹⁸

Unsicherheit ist der Schlüssel zum Verständnis der Funktion des Geldes, denn gäbe es keine Zweifel über die Zukunft, so würden ertragsbringende Vermögensbestände immer Geld vorgezogen werden. Die Unsicherheit ist auch dafür verantwortlich, daß die Investitionen aus anderen Gründen schwanken als aus Ursachen der individuellen Sparneigung einerseits und den technischen Kapazitätsüberlegungen andererseits, die als Haupteinflüsse auf die Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals angesehen wurden.

Die Einbettung der Ökonomie in die Zeit macht die Anwendung von mechanischen Gleichgewichtsvorstellungen — ein hin- und herschwingendes Pendel — problematisch, ja unhaltbar.

»Nach dem Krieg wurde Keynes' Theorie als neue Orthodoxie akzeptiert, ohne daß die alte neu überdacht wurde. In modernen Textbüchern schwingt das Pendel weiterhin zu einem Gleichgewichtspunkt. Die Kräfte des Marktes verteilen die gegebenen Produktionsfaktoren auf die verschiedenen Verwendungszwecke, Investition ist ein Opfer an gegenwärtigem Konsum, und der Zinssatz gibt die Diskontierung der Zukunft durch die Gesellschaft an. Alle alten Schlagworte werden unverändert wiederholt.«¹⁹

1.3.2. Die Imperfektion des Marktes

Der zweite wesentliche Anstoß der Keynesianischen Theorie — so J. Robinson²⁰ — liegt in der Bedeutung der Löhne. Das Preisniveau in einer industriellen Welt sei vor allem durch das Niveau der monetären Löhne bestimmt.

Die übliche Textbuchliteratur vermittelt den Eindruck, daß es nur zwei Zustände dieser Welt gäbe, nämlich einerseits Arbeitslosigkeit (wenn auch geringe) und keine Inflation sowie andererseits Vollbeschäftigung und Inflation.

Obgleich diese Ansicht aus der Theorie Keynes' stammte, so meint unter anderen Hicks,²¹ daß es überhaupt schwer sei, in der »General Theory« irgendeine Theorie über die Ursachen der Veränderung der monetären Lohnsätze zu entdecken. Am ehesten — wenn auch abgeschwächt in späteren Arbeiten — sei mit der »General Theory« eine Interpretation vertretbar, daß Inflation keine Rolle spielt. Diese extreme Position ist aus der Situation des Jahres 1936 zu begreifen; entscheidend war damals die Aussage, daß Deflationieren nichts nütze.

Zu einem irgendwie ähnlichen Ergebnis kommt auf Grund anderer Überlegungen Leijonhufvud: Die »krasse Annahme« der starren Löhne ist »nicht erforderlich, um das keynesianische Systemverhalten zu erklären; es genügt vollkommen, die ebenso restriktive Annahme der sofortigen Preisanpassung aufzugeben.«²²

Hiebei stützt Leijonhufvud sich primär auf seine Analyse des Prozeßablaufes und die diskutierten Folgen von Informationskosten. Basierend auf der Annahme vollkommener Information und dem Fehlen jeglicher damit verbundener Kosten ist der Marktteilnehmer in der Lage, auf Änderungen des Preises auf atomistischen Märkten sofort zu reagieren und sich dem neuen Gleichgewichtspreis anzupassen. Das Preissystem muß als eine Art von Informationsvermittlung angesehen werden, soll seine analoge Funktion erkannt werden. Die Frage ist, wieviel und was der einzelne Marktteilnehmer wissen muß, um eine systemgerechte Entscheidung zu treffen: Den Gleichgewichtspreis. Paßt man diese statische Vorstellung in eine dynamische, stetig sich verändernde Welt ein, so muß für diesen stetigen Prozeß gelten, daß die benötigte Information des Marktteilnehmers unabhängig vom aktuellen Tauschprozeß entsteht und kostenlos verteilt wird. Nicht uninteressant ist der Hinweis, daß die Notwendigkeit, ein solches System zu machen, sowohl von Walras aber auch von Edgeworth gesehen wurde, was zur Entwicklung des »Auktionators« (Tâtonnement) und des »Rekontraktionsprozesses« führte.

Beim reinen Tausch sind diese Ansätze unter Einschränkungen (siehe Diskussion über Core- und von Neumann-Morgenstern-Lösungen in der Spieltheorie) denkbar, laufen aber bei der Berücksichtigung der Produktion in Schwierigkeiten, so daß die Aussage Solows berechtigt ist: »Die berühmten Tâtonnements sind hart ausgedrückt ein Schwindel.«²³ Der Vorschlag Walras', das Zeitelement an diesem Punkt der Überlegungen zu vernachlässigen, läßt die Bedeutung der Erwartung in der Theorie Keynes' deutlich werden. Die tatsächlich realisierten Ergebnisse der Erzeugung sind

nur insofern für die Beschäftigung maßgebend, als diese eine Veränderung der zukünftigen Erwartung bewirken. Mag auch die kurzfristige Erwartung oft vernachlässigbar sein, so ist die laufende langfristige Erwartung nahezu unvermeidbar.

Diese kurze Abschweifung in die Produktion, in der die Erwartung der Unternehmer von entscheidender Bedeutung ist, unterstreicht nur die Zusammenfassung Hicks': »... die Starrheit (der Löhne) ist nicht die Folge von »Geldillusion«, sie ist eine Folge der Kontinuität.«²⁴

Diese Feststellung enthebt uns aber nicht der Suche nach Theorien, die die Veränderung der monetären Löhne erklären. Und daß dies ein wesentliches Problem ist, zeigt sowohl ein Blick in die reale Welt als auch ein Blick in die Fachjournale. Denn angestachelt durch die Begründungsversuche der Phillips-Kurve wandte sich die Wissenschaft den seit langem unbeachteten Schwierigkeiten der Lohnbestimmung sowie der Ermittlung der Zusammenhänge zwischen Lohnbestimmung und gesamtwirtschaftlich relevanten Größen (Arbeitslohn, Preisniveau und so weiter) zu. War Phillips' Arbeit als statistisch-deskriptiv zu bezeichnen, ergänzt mit plausiblen ökonomischen Anmerkungen, so fehlte doch eine geschlossene Interpretation.

Umgehend wurden solche Überlegungen nachgeliefert: Die Betonung institutioneller respektive Verhandlungselemente läßt über Gewerkschaften bewirkte cost-pushs als Ursachen von Preisänderungen erscheinen; marktmechanistische Erklärungen basierend auf Überschußangebot und -nachfrage, besonders unter Berücksichtigung mehrerer Arbeitsmärkte, erklären ausgezeichnet die Veränderung von Preisen; selbst die traditionelle Lohntheorie, die auf der Grenzproduktivität der einzelnen Unternehmungen basiert, konnte in einem interessanten Versuch zur Inflationsklärung verwendet werden; schließlich lieferte ein neuer mikroökonomischer Ansatz, der in manchen Aspekten (Zeit und Kosten) in ähnliche Richtung ging wie die spätere Kritik Leijonhufvuds und Clowers,²⁵ die Möglichkeit, die herkömmliche neoklassische Theorie des Angebotsverhaltens des Haushaltes und der Unternehmung so zu variieren, daß sie mit Keynes' Beschäftigungstheorie ebenso kompatibel war wie mit post-keynesianischer Inflationstheorie.²⁶

Vor allem aber durch die Berücksichtigung der Spieltheorie in einer zumeist nicht formal präsentierten Theorie der Kollektivlohnverhandlungen²⁷ wurde die Lohntheorie aus dem Getto der nahezu ausschließlichen Nachfrage- oder auch Angebotstheorie gelöst und im Ansatz als das gesehen, was sie wahrscheinlich tatsächlich ist: Ein soziales Phänomen. »Fair« und »unfair« — unzweifelhafte Werturteile — werden zu zentralen Begriffen; je nach Geschichte, Tradition, Wertvorstellungen, je nach gegebener Situation und System erhalten diese Ausdrücke Inhalt und Bedeutung. Unverkennbar auch hier eine Absetzbewegung von einer überstrapazierten, rein individualisierten Position.²⁸

Als Beleg für diese Entwicklung kann wohl niemand besser dienen als Hicks; waren es doch seine Beiträge, die Keynes' ursprüngliche Intention zurückholten und einpaßten in ein Gleichgewichtsdenken à la Walras, war es doch auch er, der im Anschluß an die Auseinandersetzung um

Patinkins Werk grundsätzlich Kritik an der von ihm mitgezimmerten Welt übte.²⁹ In gewissem Umfang konnte er dabei zurückgreifen auf seine Lohntheorie (viele davon würde heute von Hicks abgelehnt werden³⁰), die die Theorie der kollektiven Verhandlung begründete, indem er erstmals einen politischen Faktor, erwartete Streikdauer, mit einem ökonomischen Ergebnis, Lohnsatzerhöhung, verknüpfte. Im Anschluß an die Unterscheidung von Gelegenheitsarbeit und permanenter Beschäftigung sowie dem Hinweis, daß ähnliche Beziehungen auch auf anderen Märkten zu finden sind, meint Hicks: »Aus Effizienzgründen ist es notwendig, daß Lohnübereinkommen von beiden Parteien, aber besonders von den Arbeitern als fair angesehen werden.«³¹

2.1. Revision in Theorie und Politik

»Mr. Keynes und die Klassiker«, »Lord Keynes und die Keynesianer« sind sicher des öfteren verwendbare Klassifizierungen. Der Versuch des vorigen Abschnittes besteht darin, Anregungen, die sehr wahrscheinlich Keynes' Arbeit wesentlich beeinflussten, später aber an Bedeutung verloren, in einen Zusammenhang mit späteren Ideen, Analysen und Interpretationen zu bringen. Es ist müßig — abgesehen von charmant böseartigen Degenspielerereien am Kaminfeuer —, darüber zu reden oder zu streiten, was Keynes nun wirklich gedacht hat, haben könnte. Interessant und aufschlußreich ist, daß seit vielen Jahren, ja seitdem Keynes tatsächlich »Keynes« wurde, Kritik an der üblichen Interpretation, dem Einkommen-Ausgaben-Modell geübt wurde, und daß durch die Entwicklung in der Theorie — zum Großteil sicherlich unabhängig davon — besonders diese Aspekte an Bedeutung gewannen. Manche mögen sagen, daß es zufälligerweise auch jene Probleme sind, die wir als ungelöst, verneint und unbeachtet in der Praxis unserer üblichen Wirtschaftspolitik finden.

Berücksichtigt man die Entwicklung ökonomischer Theorie, so fällt die korrigierende Interpretation der unzähligen Epigonen und die vielfältige Anwendung (als Rechtfertigung) im politischen Gebrauch natürlich auf: Zum Großteil unbewußt wurden keynesianische Überlegungen in eine überkommene Gleichgewichtstheorie eingepaßt. Daß diese nur rudimentär, in der Zeit, als Keynes' Theorie rezipiert wurde, verstanden wurde — auch in der Profession —, wird von Clower³² erwähnt: Trotz des unvergleichlich gestiegenen Verständnisses zur Gleichgewichtstheorie heute, entwickelt man noch immer aus Keynes einen »Sonderfall« der Klassik, was sicher nur teilweise zutrifft, und vergißt seine beunruhigenden Anregungen zu finden, aufzugreifen, zu einer grundsätzlichen Kritik und darauf fußenden Vorschlägen weiterzuentwickeln.

Die »Reconquista« Keynes' durch die Tradition erscheint post-festum die Hauptbeschäftigung der Ökonomen gewesen zu sein.³³ Dieses Bemühen wirkte um so verdienstvoller, als damit der traditionellen Lehre auch ein operationaler Apparat zur Verfügung gestellt wurde. Und Schaustück des ganzen Unterfangens war, daß dies zumindest für einige Zeit äußerst erfolgreich war. »Die Keynesianer sind zu einer Erklärung der Unterbeschäftigung zurückgekehrt, die Keynes nicht billigte; sie machten Monopole, Gewerkschaften, Mindestlöhne und ähnliches für Depressionen

verantwortlich. Geht man von der Annahme aus, derartige institutionelle Zwänge beeinflussen das nutzenmaximierende Verhalten von Einzelhaushalten, so müßten automatische Kräfte bei einem wiederhergestellten Wettbewerb das Beschäftigungsproblem lösen. So entstand die moderne Auffassung, der Keynesianismus schließe stillschweigend die Annahme der traditionellen Markttheorie ein, mit Vorbehalt, die moderne Wirtschaft entspräche einem Sonderfall dieser Theorie, der von starren Löhnen ausgehe. Keynes vertrat die entgegengesetzte Ansicht und versuchte vielmehr, die Fundamente dieser Theorie anzugreifen.³⁴

Die Hypothese, daß Konkurrenzmärkte sofortige Preisanpassung implizieren, setzt Modelle in Form von Rekontrahierungsmechanismen voraus. Gibt man diese nur bedingt zielführende Annahme auf, so stellt sich einerseits heraus, daß die Bereitstellung der für die Koordinierung von wirtschaftlichen Aktivitäten in globalen Systemen mit dezentralisierter Entscheidungsgewalt erforderlichen Informationen Zeit und Kosten nach sich zieht, andererseits aber möglicherweise nicht zu einer Walras-Lösung führt (vgl. 1.3.1.).

Gibt man die Annahme der sofortigen Preisanpassung, die in dynamischen Betrachtungen mit den bekannten Modellvorstellungen nicht zu halten ist, nicht auf, so ist es einfach, den Schritt von der klassischen in die keynesianische Markttheorie zu tun. Und natürlich umgekehrt.

Typisch für die Behandlung Keynes' als »Sozialfall« der Klassik ist die nahezu generelle, verklausulierte Einführung der sogenannten »treasury view« in die heute akzeptierte Mikro-Makro-Theorie. Keynes selbst lehnte diese Betrachtungsweise strikt ab, sicher teilweise bedingt durch die damals gegebene wirtschaftliche Situation.

Die »treasury view« ging davon aus, daß für Investitionen ein gewisser Betrag zur Verfügung steht. Ob der Staat oder Private diesen investieren, ist natürlich kurzfristig uninteressant, im Zweifelsfall jedoch infolge Rentabilitätsüberlegung tendiert man eher zu Privatinvestitionen. Die unkeynesianische Annahme, daß die Investitionen durch Sparen bestimmt werden, findet sich geschickt getarnt in einer dem »keynesianischen Modell — respektive Einkommen-Ausgaben-Modell« verpflichteten Sprache wieder, etwa: Man geht vom hypothetischen Sparen bei Vollbeschäftigung aus (die Einkommensverteilung sei gegeben, und so weiter...) und investiert gemäß diesem Ansatz so, daß die tatsächlichen Investitionen dem Volumen bei Vollbeschäftigung entsprechen. Genaugenommen ist man somit wieder dort gelandet, wo Keynes begann.

Die Schwächen der Neoklassiker, vor allem ihre statische Betrachtungsweise, ihr Rechtfertigungscharakter, wurden somit perpetuiert. Die ungelösten Probleme bleiben ungelöst, ja was noch ärger ist, werden zum Großteil nicht als solche erkannt. Der Ansatz, respektive die Ansätze, die in Keynes' Arbeit lagen, wurden vor allem durch die Arbeiten Hicks' und Hansens zu einem eher problemlosen Spiel gemacht und als probates Mittel gesehen, Rezessionen (weitgehend) zu vermeiden, indem die effektive Nachfrage mittels Staatsausgaben — der Bias zur Fiskalpolitik ist allgemein bekannt — erhöht wird. Durch die Simplifizierung ist ein umgekehrtes Vorgehen natürlich ebenfalls — problemlos — möglich.

Dazu kommt, daß Vollbeschäftigung in den sogenannten marktwirtschaftlich orientierten Ländern zu einem autonomen Ziel erhoben wurde, was möglicherweise durch den Wunsch mitbedingt war, politische Vergleiche zu vermeiden respektive zu erschweren. Daß die berühmten Worte vom »Löcher graben« und so weiter nur beschränkt, wenn überhaupt, den Intentionen Keynes' entsprechen, wurde durch die Hinweise auf den Zeitaspekt wohl deutlich gemacht. Nichtsdestoweniger wurde dieses Zurückgreifen auf diese letzte Möglichkeit unkritisch oft vorgenommen. Dafür stehen exemplarisch: Rüstungsausgaben, die Hemmungslosigkeit im Straßenbau, wo man gelegentlich von Verbetonierungsplänen reden kann und so weiter.

Dieses Zurückholen Keynes' in die (Neo)Klassik und das Stehenbleiben im Denken geißelt J. Robinson:³⁵ »Die Vertreter ›Keynesianischer‹ Politik akzeptieren nur die Hälfte der Diagnose Keynes' von der Instabilität des Kapitalismus. Er beschrieb, wie das Outputniveau (unter gegebenen technischen Bedingungen) durch Investitionen und Konsum bestimmt wird. Er beschrieb, wie das Preisniveau durch die monetären Lohnraten bestimmt wird: Es war hinreichend offenkundig, daß bei ständiger Aufrechterhaltung von Fast-Vollbeschäftigung ohne Änderungen in den traditionellen Institutionen und Verhaltensweisen in den Beziehungen der industriellen Welt ein unwiderstehlicher Druck in Richtung Inflation auftritt.«

Einer der Gründe für die Nicht-Weiterdenker dürfte sein, daß man wohl Keynes' Idee der Steuerung über die effektive Nachfrage übernahm, sich aber — unter dem Einfluß des Denkens in Gleichgewichten (Hicks) — von der zugrunde liegenden Philosophie des »laissez-faire« nicht trennen konnte, wonach das Streben nach individueller Nutzenmaximierung auch zur gesellschaftlichen Nutzenmaximierung führt.

Ein anderer Grund mag auch dadurch begründet sein, daß Keynes' Analyse die Bedeutung der Erwartung, der Unsicherheit, der Zeit für das ökonomische Geschehen herausarbeitete. Er argumentierte gegen die damals herrschende Orthodoxie, die heute wieder reetabliert ist, daß etwas getan werden kann, vielleicht ein wenig auch muß. »Er räumte mit der Idee auf, daß man weder monetäre noch fiskalische Instrumente stark genug erachtete, Stabilität aufrechtzuerhalten; er glaubte, daß es notwendig sein würde, eine allgemeine soziale Kontrolle über die Investitionen auszuüben.«³⁵

Vielleicht hat das Schwarzweißmalen in Zentralplan- und Marktwirtschaften, mit den gängigen Vokabeln ergänzt, es erschwert zu sehen, daß Pläne aus einer äußerst unsicheren Welt eine Welt machen können, in der man in gewissem Umfang mit Sicherheit und voller Information rechnen kann. Voraussetzung ist freilich, daß man den Plänen glauben kann. Sie dürfen somit nicht allgemein und unverbindlich konzipiert sein, sondern speziell und verbindlich.

Kontrolle oder Planung gibt es in keiner der sogenannten »Marktwirtschaften«, obwohl es Bemühungen in diese Richtung gab. Die »Planification« zeigt das engagierte Scheitern à la française eines primär politischen Ansatzes; weniger ambitioniert waren die Ansätze in Holland (Zentralplanbüro) und Norwegen, in denen der deskriptive Aspekt und darauf

aufbauend die Katalogisierung der Möglichkeiten im Vordergrund des Interesses standen und stehen.

3.1. Nichtgenutzte Absprungbasen zu einer neuen Politik

Daß dieses Festhalten an den »segensreichen« Folgen eines durch Hinzufügen des Vokabels »sozial« salonfähig — besser gesagt wohneinheitenfähig — gemachten »laisser-faire« eher der Bequemlichkeit und Interessen zuzuschreiben ist als anderen Ursachen, wird in den folgenden Absätzen deutlich werden.

Ohne Anspruch auf Vollständigkeit wird versucht, schlagwortartig durch Verweis auf einige theoretische Überlegungen die wesentlichen Folgen beziehungsweise Versäumnisse der Wirtschaftspolitik zu zeigen, die sich durch eine unreflektierte Anwendung des Ausgaben-Einnahmen-Schemas ergaben.

In einem folgenden Artikel soll es unternommen werden, weitere Überlegungen zu präsentieren, deren Berücksichtigung beziehungsweise Anwendung uns über das wirtschaftspolitisch sterile Ausgaben-Einnahmen-Modell hinausführt.

3.2. Warum funktionierte dieses einfache Modell?

Die — auch für unsere Aufgabe — entscheidende Frage dürfte sein, wieso bei Anwendung des Einkommen-Ausgaben-Modells, das ein äußerst einfaches, letztlich statisches Gleichgewichtsmodell ist, das auf der Annahme der vollkommenen Konkurrenz basiert (Hicks), so große Erfolge zu verzeichnen waren. Wie schon oft festgestellt, unterscheiden sich die spezifischen Maßnahmen, die unter dem Titel Keynesianische Wirtschaftspolitik subsumiert werden, stark voneinander. Leicht boshaft könnte man fast sagen, daß alle Maßnahmen, die für den relativ stetigen Aufschwung der Nachkriegszeit verantwortlich sind, als keynesianisch angesehen werden können. Was freilich nicht ganz korrekt ist, denn sicher spielte eine grundsätzliche — wenn auch oft nur verbale — »soziale« Tendenz in der Politik eine Rolle, ebenso wie das langsame Entwickeln und Bewußtwerden kollektiver Bedürfnisse.

Die lange Zeit problemloser Anwendung des statischen Konzepts des Einkommen-Ausgaben-Modells dürfte in 2 Konstanten ihre Begründung finden. Die eine liegt in den individuellen Nutzenfunktionen, in den Individuen: In den keynesianischen Modellen denkt man in aggregierten Größen, monetären beziehungsweise realen; die Nachfrage, die das wesentliche Steuerungsmittel darstellt, ist aggregiert über individuelle Nachfragefunktionen, und diese ergeben sich auf Grund der individuellen Nutzenfunktionen und den gegebenen Budgetbeschränkungen.³⁶

Eine mehr oder mindere Konstanz der Nutzenfunktion über die Zeit läßt bei Bedarf eine Erhöhung der Kapazitätsauslastung einerseits und der Neuinvestitionen bei gegebener Technologie andererseits leicht bewerkstelligen.

Konstante (individuelle) Nutzenfunktionen erscheinen eine plausible

Annahme für die Zwischenkriegszeit bis hin zur Mitte, eventuell dem Ende der sechziger Jahre zu sein. Weltwirtschaftskrise — Träume von der Zeit davor — Weltkrieg — Träume von der längst vergangenen Zeit davor — Nachkriegszeit — weitgehende Realisierung dieser alten Träume. Mit diesen Schlagworten erscheint die Entwicklung charakterisierbar. Erst Mitte bis Ende der sechziger Jahre, nach dem Abebben der verschiedenen Bedürfnisbefriedigungswellen, wie Auto, Wohnung und Wohnen, Nahrung und mit dem Erreichen eines ersten Höhepunktes des Freizeitbooms, erscheint von seiten der Nutzenvorstellungen der Individuen (im ökonomischen) eine gewisse Sättigung aufgetreten zu sein und dadurch neue (ökonomische) Bedürfnisse — im allgemeinen Bedürfnisse, die nicht für wesentlich oder entscheidend angesehen wurden — in den Vordergrund gerückt zu sein. Sehr wahrscheinlich ist für das Entstehen neuer Bedürfnisse auch eine veränderte Technologie verantwortlich.

Die relative Konstanz der Technologie — die die zweite Konstante darstellt — seit der Weltwirtschaftskrise bis Mitte der sechziger Jahre ist natürlich weit schwieriger plausibel zu machen beziehungsweise zu belegen. Die zugrunde liegende Vermutung ist verwandt der Schumpeterschen Idee der Innovationen, und zwar in ihrem Niederschlag in den »langen Wellen«, den Kondratieff-Zyklen. Berücksichtigt man die beiden Kriege sowie vor allem in Europa in gewissem Umfang die Nachkriegszeiten (1918—1923; 1945—1947/48), so entspräche die »Konstanz der Technologie« etwa den letzten 40 Jahren des dritten Kondratieff-Zyklus. Der Abbruch dieser langfristigen Welle, die die Veränderung durch die Kraftfahrzeug-, die Kunststoff- und Chemieindustrie sowie durch das Nachrichtenwesen umfaßt, ist spätestens mit dem Durchbruch der Computerindustrie anzusetzen. Das Ende einer Phase der technologischen Entwicklung beziehungsweise der mögliche Beginn einer neuen ist festzustellen. Etwas überscharf formuliert: Das Ende irgendwie additiver Investitionen und damit relativ überblickbaren technischen Fortschrittes ist gekommen.

3.3. Intertemporale Effizienz — und deren Voraussetzung

Sowohl Arrows Impossibilitätstheorem als auch die externen Effekte weisen auf die Notwendigkeit, die Aktivität des Staates anders zu sehen als es heute propagiert wird, hin. Eine detaillierte Präsentation dieser Überlegungen geht über den Rahmen dieses Artikels hinaus. Es sei daher nur die Quintessenz der Entwicklungen in diesen Bereichen in Erinnerung gerufen:

Arrows Impossibilitätstheorem zeigt, daß unter Zugrundelegung weniger und äußerst plausibler Annahmen die Ableitung einer kollektiven Nutzenfunktion aus individuellen Nutzenfunktionen nicht möglich ist. Ohne in die Diskussion um soziale Wohlfahrts- und Entscheidungsfunktionen und so weiter einzugehen,³⁷ so scheint nur vereinfacht die Quintessenz darin zu liegen: In der Regel bedarf es, um aus einer Menge von Individuen eine (soziale) Gemeinschaft zu machen, Normen (Wertsetzungen). Diese ermöglichen oder erzwingen das Zusammenwirken der Individuen. Das Entscheidende daran und irgendwie ein Abschied von der lieb gewonnenen

und oft sehr bequemen Idee der »invisible hand« Adam Smith's ist, daß diese Normen aber nicht mehr auf das einzelne, rationale Individuum zurückführbar sind.

Das Auseinanderklaffen individueller und sozialer Kosten motiviert die Frage, ob die Theorie des vollkommenen Marktes eine — noch immer — brauchbare Deskription der Realität ist oder ob nicht eine anders geartete Beschreibung — will man eine solche in der Theorie finden — notwendig ist. Daß damit die Fiktion des Staates als mehr oder minder neutraler Beobachter des Wirtschaftsgeschehens problematisch wird, ist offenkundig.

Diese Hinweise mögen für den Augenblick genügen. So wichtig sie auch sind, unmittelbar dürfte in der Wirtschaftspolitik der Schritt von einer stationären zu einer dynamischen Betrachtungsweise wesentlich bedeutsamer und entscheidender sein:

Diesbezüglich soll erinnert werden, daß Wettbewerb (vollkommen) nur garantieren kann, daß irgendein effizientes Programm (Kapital beziehungsweise Konsum) verwirklicht wird. Unter den neoklassischen Annahmen gibt es unendlich viele solcher Pfade, die von einer Grundsituation ihren Ausgang nehmen. Ein spezielles, effizientes Programm wird von der »invisible hand« nur dann ausgewählt, wenn eine zusätzliche, arbiträre Information gegeben ist: das Preisverhältnis zu irgendeinem Zeitpunkt des Programms.

Diese »Willkürlichkeit« ist bedingt dadurch, daß — mathematisch betrachtet — für die Differenzengleichungen der intertemporalen Effizienz 3 Randbedingungen bestehen. Der Wettbewerb garantiert die Erfüllung der Gleichungen, und die Zeit, hier die Vergangenheit, stellt 2 Anfangsbedingungen zur Verfügung. Der übriggebliebene Freiheitsgrad erlaubt die Auswahl eines der Punkte der Pfade. Wie bereits Dorfman-Samuelson-Solow³⁸ feststellten, ist das wirklich Bemerkenswerte an der intertemporalen »invisible hand«, daß sie über lange Zeiträume eine effiziente Entwicklung ermöglicht, während sie von seiten der Marktteilnehmer nur eine äußerst »kurzsichtige Vision« verlangt. Die laufenden Preise und die laufenden Austauschverhältnisse müssen gewußt werden, um — von seiten der Marktteilnehmer — die langfristige Effizienz zu bewahren. Für die Gesellschaft als Ganzes hingegen muß eine langfristige Vision bestehen, so zum Beispiel: Die Kapitalausstattung (und damit die verfügbare Konsummenge) zu einem bestimmten zukünftigen Zeitpunkt.

Fassen wir die präsentierten kurz- und langfristigen Überlegungen zusammen, so folgt sowohl aus Arrows Impossibilitätstheorem als auch aus der intertemporalen Effizienz die Notwendigkeit einer Instanz, die Zielvorstellungen vorgibt. Die Überlegungen zu externen Effekten legen dies sehr nahe. Welche Instanz, welche Gruppierung dieser Notwendigkeit nachkommt, dies ist eine Macht- beziehungsweise politische Frage.

Es kann die gewählte Volksvertretung sein, es kann die offizielle Volksvertretung sein, es kann auch auf Grund der Tradition oder bestimmter Überlegungen in der Hand von bestimmten einflußreichen Gruppen liegen. Es ist natürlich auch möglich, dieser Notwendigkeit nicht zu folgen und statt dessen eine Art Zufallsentscheidung zu akzeptieren.

Eine kurze Anmerkung für die österreichische Situation ergibt sich,

berücksichtigt man die obigen Ideen: Die oft zu bemerkende Übertragung solcher Entscheidungen auf die Sozialpartner erscheint diese zu überfordern, so wichtig und erfolgreich diese auch kurzfristig agieren mögen. Langfristig erscheinen — selbstverständlich unter der dem jeweiligen System entsprechenden Legitimation — die zentralen Instanzen zu einem stärkeren Engagement gedrängt zu sein, wollen sie den staatlichen Aufgaben gerecht werden.

3.4. Eine Sackgasse: Traditionelle Makroökonomie

Die Zähmung des keynesianischen Denkanstoßes durch eine revitalisierte Neoklassik brachte aber auch mit sich, daß auf der einen Seite die Kanonisierung der neoklassischen Mikroökonomie nicht als solche erkannt wurde. Wo dies aber geschah, trat man unter dem Banner der Relevanz, der Praktikabilität und/oder der »politischen Ökonomie« die Flucht in die Makroökonomie an. Dabei wurde leichtes Herzens darauf vergessen, daß in der Theorie mit den Arbeiten von Neumanns, Leontiefs, Koopmans, Arrows, Gales, Morgensterns, Cambridges, um nur einige zu nennen, die Zerlegung der ökonomischen Welt in Mikro- und Makroökonomie obsolet geworden war. Ja, daß diese Zerlegung aus einem Aggregierungsansatz entstanden ist, der für eine spezielle Situation (Weltwirtschaftskrise) entwickelt worden war, und insofern nur einen Spezialfall darstellt.

Aus diesem Phänomen erklärt sich die etwas summarische und somit vielleicht auch etwas überzogene Kritik Leontiefs an dem, was man heute — in weiten Kreisen — unter Makroökonomie versteht:³⁹ »Die Makroökonomien berücksichtigen bei ihrer Arbeit nicht die Details. Dieser aggregierte Ansatz wurde aus pädagogischen Gründen entwickelt — so daß selbst der Präsident die Wirtschaft verstehen kann. Es gibt dafür eine Menge unnötiger Methodologien, jedoch bekommen die Makroökonomien Bauchgrimmen, konfrontiert man sie mit Fakten.«

Daß dieser boshafte Hieb auf viele der Makroökonomien sowie der Entscheidungsträger zutrifft und nicht nur auf den amerikanischen Präsidenten, wird jeder bestätigen können, der um das Zustandekommen wirtschaftspolitischer Problemlösungen weiß. Eine Verschärfung der Situation bedeutet noch, daß der Großteil jener Entscheidungsträger und ihrer Mentoren sich ihrer Mankos nicht einmal bewußt ist und die Öffentlichkeit kommentarlos zur Tagesordnung übergeht und resigniert. Das wirklich Seltsame und Erschreckende hingegen ist, daß nolens volens von diesen Instanzen Entscheidungen erwartet werden. Wie aus den vorigen Absätzen klar wurde — so hoffen wir —, ist auch eine Nichtentscheidung implizit eine Entscheidung. Sie bedeutet eine Übertragung der Macht auf andere Gruppierungen, an traditionelle Gremien, ad hoc Instanzen und so weiter.

In Österreich gibt es ein hervorragendes Beispiel unter vielen anderen: Das wahrscheinlich derzeit brauchbarste Instrument für die Wirtschaftspolitik, nämlich die Input-Output-Analyse, ist praktisch unbekannt und kaum vorhanden. Dies, obgleich in den sechziger Jahren ein »sozialpartnerschaftlicher« Versuch gestartet wurde. Die Bedeutung, die man diesem Versuch zumaß, zeigt sich daran, daß man ihn bei auftretenden Schwierig-

keiten ersatzlos aufgab. Alles, was heute diesbezüglich vorhanden ist, ist einem kleinen Team zu verdanken, das in der Bundeskammer Unterschluß fand. Es gibt nur die Input-Output-Tabelle 1964 sowie eine Adaption derselben für eine höhere Aggregation für das Jahr 1970. Es wird daran gedacht, in einem Nachziehverfahren gegenüber anderen Industriestaaten sich dieser Methoden in den späten siebziger Jahren doch noch zu bedienen. In der Zwischenzeit hat man in Norwegen zum Beispiel die Entwicklung so weit vorangetrieben, daß bei allen Budgetüberlegungen innerhalb weniger Stunden den Abgeordneten die berechneten Veränderungen des Arbeitsmarktes, der Devisenreserven, der Wachstumsraten und so weiter infolge der geplanten Maßnahmen bekanntgegeben werden können.

Dieses Nicht-ins-Detail-Gehen, dieses Agieren in Globalgrößen unter der Annahme, daß sich der Rest schon über den Markt oder sonstwie wunderbar ergeben würde, verschleiert die Verlagerung zu neuen Entscheidungsträgern, zu neuen »Machhabern«. Daß man nichts tun kann, ist ein alter »Austriaca-Hit«.

Aber selbst die Analyse und darauf aufbauend die Entwicklung von weitgehend kooperativen, wenn nötig auch restringierenden Strategien scheint bis vor kurzem eher der Belletristik denn der Wissenschaft zugefallen zu sein.

Galbraith weist bereits seit vielen Jahren darauf hin, daß die stillschweigende Annahme eines mehr oder minder optimal funktionierenden Marktes nicht zutreffend ist. Er unterscheidet zwischen einem »planenden« Wirtschaftsbereich, der die Großunternehmen mit marktbeherrschender Stellung umfaßt, und einem Bereich, in dem tatsächlich noch sehr wesentlich die Informationen über den Markt kommen. Diese Unterscheidung, die ähnlich auch von Hicks verwendet wird, nämlich »fix«- und »flexprice«-System, ermöglicht die Verwendung eines adäquateren Werkzeuges und somit neue Erkenntnisse. Ist doch ein Einwand gegen die stillschweigende Implikation der Optimalität einer Marktwirtschaft der, daß bereits international der Monopol- beziehungsweise der Oligopolcharakter in beachtlichem Umfang dominiert.

Dies bedeutet aber auch, daß Maßnahmen, mit denen man eine Umverteilung erzielen wollte, wahrscheinlich zu spät einsetzen, zum Beispiel nach der betrieblichen Einkommensgestaltung. Will man eine tendenziell gleichmäßige Verteilung der Einkommen erzielen, was natürlich eine subjektive Wertvorstellung darstellt, so ist zu überlegen, ob es sinnvoll ist, diese nach Abschluß eines imaginären »Marktprozesses« einsetzen zu lassen.

Eng mit dem Denken in Globalgrößen ist auch eine etwas simplifizierte Wachstumsideologie verbunden. Wird das Wachstum des BNP als Maßstab gesamtwirtschaftlicher Wohlfahrt akzeptiert, so ist nämlich zu berücksichtigen, daß dieses primär in Bereichen der sogenannten »planenden« Wirtschaft erzielt wird, was eng mit der Steuerung der Wirtschaftsaktivität über die Investitionen zusammenhängt. Dies steht natürlich nicht mehr in Einklang mit den Annahmen der Theorie, die neoklassisch eingefärbt sind.

ANMERKUNGEN

- 1 J. M. Keynes, *The Dilemma of Modern Socialism*, »Political Quarterly«, London, Vol. 3, 1932, S. 155 ff; zitiert nach J. Robinson, *What has become of the Keynesian Revolution?*, in: *After Keynes*, ed.: J. Robinson, Oxford 1973, S. 13.
- 2 R. Harrod, *Are we really All Keynesianer Now?* »Encounter«, 1964, S. 46 f.
- 3 J. Hicks, *The Crisis in Keynesian Economics*, 1974, Oxford, S. 1.
- 4 J. Hicks, *The Crisis*, a. a. O. S. 2.
- 5 In: »Time«, July 14, 1975, S. 42.
- 6 A. Leijonhufvud, *Über Keynes und den Keynesianismus, Eine Studie zur Monetären Theorie*, Köln 1973, S. 47.
- 7 J. Robinson, *Economic Philosophy*, Chicago 1962, S. 79; zitiert nach: A. Leijonhufvud, *Über Keynes*, a. a. O. S. 47.
- 8 Die folgende kurze Übersicht entstammt im wesentlichen der ausgezeichneten Einführung von G. Gäfgen, *Keynesianismus, Preismechanismus und Ungleichgewichtsökonomik: Ein Vorwort zu A. Leijonhufvud*, in: A. Leijonhufvud, *Über Keynes*, a. a. O. S. 13—23.
- 9 Die Produktionsfunktion scheint bei Keynes nicht auf.
- 10 Z. B. J. Robinson, J. Eatwell, *Einführung in die Volkswirtschaftslehre*, München 1974; J. Robinson, *Economic Philosophy*, London 1966; J. Robinson, *Introduction to the Theory of Employment*, London 1969; J. Robinson, ed., *After Keynes*, a. a. O.
- 11 G. Gäfgen, *Keynesianismus, Preismechanismus und Ungleichgewichtsökonomik*, a. a. O. S. 18.
- 12 P. Davidson, *A Keynesian View of Friedman's theoretical Framework for Monetary Analysis*, »Journal of Political Economy«, 80, 1972, S. 864. Vgl. M. Shubik, *The General Equilibrium Model is incomplete and not adequate for the Reconciliation of Micro- and Macroeconomic Theory*, »Kyklos«, Vol. 28, 1975, S. 545—573.
- 13 A. Leijonhufvud, *Über Keynes*, a. a. O. vor allem Kapitel II, S. 59—99.
- 14 Ebenda S. 60.
- 15 J. Hicks, *The Crisis*, a. a. O. S. 37 f.
- 16 Ebenda S. 38.
- 17 Ebenda S. 57.
- 18 J. M. Keynes, *The General Theory of Employment*, »Quarterly Journal of Economics«, Feb., 1937.
- 19 J. Robinson, *What has become of the Keynesian Revolution?*, a. a. O. S. 5.
- 20 Ebenda S. 6 f.
- 21 J. Hicks, *The Crisis*, a. a. O. S. 61.
- 22 A. Leijonhufvud, *Über Keynes*, a. a. O. S. 50.
- 23 W. Jaffé, *Walras Theory of Tâtonnement: A Critique of Recent Interpretation*, »Journal of Political Economy«, Febr. 1967, S. 5.
- 24 J. Hicks, *The Crisis*, a. a. O. S. 66.
- 25 R. W. Clower, *Reflections on the Keynesian Perplex*, »Zeitschrift für Nationalökonomie«, 35, 1975, S. 1—24; R. W. Clower, A. Leijonhufvud, *The Coordination of Economic Activity*, »A. E. R.«, May 1975, S. 182—188.
- 26 E. S. Phelps, *Introduction: The New Microeconomics in Employment and Inflation Theory*, S. 1—26; A. A. Alchian, *Information Costs, Pricing and Resource Unemployment*, S. 27—52; *Money Wage Dynamics and Labor Market Equilibrium*, S. 124—166; Ch. Holt, *Job Search, Phillips Wage Relation and Union Influence: Theory and Evidence*, S. 53—123; G. C. Archibald, *The Structure of Excess Demand for Labor*, S. 212—223, u. a. m.; in: *Microeconomic Foundations of Employment and Inflation Theory*, ed.: E. S. Phelps, New York 1970.
- 27 A. Coddington, *Theories of the Bargaining Process*, London 1968; J. F. Nash, *The Bargaining Problem*, »Econometrica«, Vol. 18, 1950, S. 155—160; J. C. Harshanyi, *Approaches to the Bargaining Problem before and after the Theory of Games: A Critical Discussion of Zenthen's, Hicks' and Nash's Theories*, »Econometrica«, Vol. 24, 1956, S. 144—157.
- 28 Deutlich wird der Versuch unternommen, ökonomische Ereignisse in eine »historische Zeit« einzubetten. Ebenfalls unverkennbar die Tendenz, was M. Shubik als

- »mathematical institutional economics« bezeichnet, in einem zentralen Teilbereich der Ökonomie zu verwirklichen.
- 29 J. Hicks, *Critical Essays in Monetary Theory*, Oxford 1967.
 - 30 J. Hicks, *The Theory of Wages*, New York 1966 (1. Aufl. 1932), S. V. »... I let it ("The Theory of Wages") go out of print because my own view upon its subject had changed so much that I no longer desired to be represented by it...«
 - 31 J. Hicks, *The Crisis*, a. a. O. S. 64.
 - 32 R. W. Clower, *Reflections on the Keynesian Perplex*, a. a. O.
 - 33 Es ist nur zu hoffen, daß die Reconquista nicht dem spanischen Vorbild zu sehr nachgerät. Dauerte nämlich die Eroberung Spaniens durch die Mauren etwa 7 Jahre, so dauert die Wiedereroberung durch die »christlichen Könige« mehr als ebenso viele Jahrhunderte.
 - 34 A. Leijonhufvud, *Über Keynes*, a. a. O. S. 50.
 - 35 J. Robinson, *The second crisis of economic theory*, »American Economic Review«, 1972, S. 5.
 - 36 Vgl. die Betrachtung M. Shubiks, daß die allgemeinen Gleichgewichtsmodelle nicht geeignet sind, Situationen komplexer Informationsbedingungen und von Ungleichgewichten zu analysieren. Dazu u. a.: M. Shubik, *Strategy and Market Structure*, New York 1959; M. Shubik, *The General Equilibrium Model*, a. a. O.
 - 37 K. J. Arrow, *Social Choice and Individual Values*, New York, 1951, 1963; S. Hook, ed., *Human Values and Economic Policy*, New York 1967; A. K. Sen, *Collective Choice and Social Welfare*, San Francisco 1970; A. K. Sen, *On Economic Inequality*, Oxford 1973.
 - 38 R. Dorfman, P. Samuelson, R. Solow, *Linear Programming and Economic Analysis*, New York 1958, S. 381 f.
 - 39 W. W. Leontief, in: »Newsweek«, 30. September 1974, S. 48.

mehrwert

BEITRÄGE ZUR KRITIK DER POLITISCHEN ÖKONOMIE

mehrwert 1

z. Z. vergr., DM 8,—

Gesamtwirtschaftliche Grundbegriffe und -beziehungen. Wert- und Preislehre; Studienmaterialien, I. Teil

mehrwert 2

176 Seiten, DM 7,—

Zur Kritik der bürgerlichen Wirtschaftstheorie

Zur Interpretation der Marxschen Reproduktionsschemata (mit dem Anhang: Gleichgewichtige erweiterte Reproduktion mit variablen Wachstumsraten der Kapitale)

Wert und Preis in der marxistischen und neokeynesianischen Akkumulationstheorie

mehrwert 3

Einzelwirtschaftliche Grundbegriffe und -beziehungen. Zur Kritik der Betriebswirtschaftslehre. Teil I: Die Produktion

mehrwert 4

vergr., DM 6,50

Die Theorie des staatsmonopolistischen Kapitalismus — Kritik der zentralen Aussagen Sozialistische Warenproduktion — Warenproduktion im Sozialismus. Ein Vergleich dreier Bücher.

mehrwert 5

vergr. DM 8,—

Zur Struktur des Krisenproblems bei Karl Marx

mehrwert 6

vergr. DM 8,—

Joan Robinsons Thesen zum Verhältnis von Keynesianischer und Marx'scher Theorie Das Gesetz des tendenziellen Falls der Profitrate — Marx's Begründung und ihre Implikationen

Arbeiterstandpunkt und politische Ökonomie

Die systemtheoretische Entproblematisierung der marxistischen Gesellschaftstheorie

mehrwert 7

176 Seiten, DM 9,—

Weltgeld und Wertgesetz. Zur Ersetzbarkeit der Geldware durch Zeichengeld

mehrwert 8

212 Seiten, DM 12,50

Gesamtwirtschaftliche Grundbegriffe und -beziehungen. Akkumulation und Beschäftigung; Studienmaterialien, II. Teil

mehrwert 9

143 Seiten, DM 9,50

„Humanisierung der Arbeit“ als gewerkschaftspolitisches Problem

Zum Theoriestatus der Betriebswirtschaftslehre

Die Leitung des kapitalistischen Produktionsprozesses

mehrwert 10

176 Seiten, DM 8,50

Jürgen Habermas und die Kritik der „Kritik der politischen Ökonomie“

Zum Marxschen Gesetz vom tendenziellen Fall der allgemeinen Profitrate

Gleichgewichtige erweiterte Reproduktion und fixes Kapital

Redaktion und Verlag: mehrwert, 1 Berlin 62, Salzburger Straße 8, Tel. 784 39 49

Eine Welt aus Plutonium?

Engelbert Broda

Der nachstehende Artikel, den wir wegen seines großen Interesses für die energiepolitische Diskussion zum Wiederabdruck bringen, ist erstmalig in der »Naturwissenschaftlichen Rundschau« (Bd. 28, Heft 7, 1975) erschienen. Er ist im Original mit einer Fülle von Anmerkungen aus der einschlägigen Literatur versehen, auf die wir unsere naturwissenschaftlich gebildeten Leser verweisen.

Allgemeine Probleme der Kernenergie

Bis zum Ausbruch der Energiekrise galt es mindestens in Westeuropa und den USA als ausgemacht, daß die Energieerzeugung weiterhin alljährlich um etwa 4 bis 5 Prozent, die Elektrizitätserzeugung sogar um 7 Prozent steigen werde. Dies würde allerdings eine Versechsfachung der Elektrizitätserzeugung bis zum Jahre 2000 und eine Versechsendreißigfachung innerhalb von 50 Jahren bedeuten. Ausbaufähige Wasserkraftvorkommen gibt es in diesem Teil der Erde nur mehr in geringem Ausmaß, und die Bereitstellung fossiler Brennstoffe, seien es Kohle, Öl oder Gas, könnte ebenfalls mit der genannten Steigerungsrate bei weitem nicht Schritt halten, so daß der fortschreitende Übergang zur Kernenergie für nötig gehalten wurde. Dabei soll hier unter Kernenergie die Energie aus der Kernspaltung des Urans oder des Plutoniums verstanden werden.

Seit der Energiekrise wird angezweifelt, inwieweit für die entwickelten Länder eine Steigerung des Energieverbrauchs im bisherigen Ausmaß möglich oder auch nur wünschenswert ist. Weit verbreitet geblieben und von allen Regierungen akzeptiert ist aber die Überzeugung, daß man mindestens für die Zwecke der Stromproduktion vorwiegend auf die Kernenergie übergehen muß. Beispielsweise sind alle neuen Kraftwerke,

die in der Schweiz oder in Frankreich (»tout nucléaire« ist das offizielle Wort) errichtet werden, Kernkraftwerke. In der Bundesrepublik Deutschland sind nun bereits 10 Kernkraftwerke mit 3500 Megawatt elektrischer Leistung, entsprechend 6 Prozent der elektrischen Gesamtkapazität, im Betrieb. Das größte Werk ist Biblis in Südhessen mit 1200 Mw elektrischer Leistung, das größte Kernkraftwerk der Welt. Neun weitere Kernkraftwerke mit insgesamt 8000 Mw sind im Bau. Nach dem Energieprogramm der Bundesregierung sollen im nächsten Jahrzehnt ungefähr 50 Kernkraftwerke in Betrieb genommen werden, so daß dann die Hälfte der Elektrizität aus Uran oder Plutonium erzeugt werden wird. Ins einzelne gehende Bilder einer künftigen auf Kernenergie gegründeten Zivilisation wurden insbesondere von dem hervorragenden amerikanischen Physiker Weinberg, dem Direktor des Laboratoriums von Oak Ridge, entworfen.

Wie bekannt, bringt der Betrieb von Kernkraftwerken mannigfache Probleme mit sich. Die Sicherheit der häufigsten Kernkraftwerke, nämlich der mit leichtem (gewöhnlichem) Wasser arbeitenden Werke, gegenüber katastrophalem Versagen der Kühlung mit Durchschmelzen des Reaktorzentrums (Core) und Freisetzung großer Mengen an radioaktiven Stoffen ist Gegenstand lebhafter Kontroversen. Dazu hat der als Rasmussen-Report bekannte offiziöse amerikanische Bericht, der allerdings zu relativ optimistischen Ergebnissen kommt, wichtiges neues Material geliefert. Besorgnisse bestehen auch bezüglich des Austritts von Radionukliden in Wasser und Luft im Routinebetrieb der Kraftwerke. Man versucht dieser Gefahr durch Festsetzung niedriger zulässiger Konzentrationen der Radionuklide und durch verlässliche Kontrollen zu begegnen. Schließlich wird allmählich das Problem der Aufheizung der Flüsse, in Europa besonders von Rhein und Rhone, durch Kühlwasser akut. Der Temperaturerhöhung muß im Interesse des Umweltschutzes eine hinreichend niedrige Grenze gesetzt werden.

Mit diesen viel diskutierten, teilweise bereits heute bestehenden Problemen wollen wir uns im folgenden nicht befassen. Vielmehr werde zum Zweck der einfacheren Argumentation angenommen, die genannten Probleme seien sämtlich befriedigend gelöst, wenn das auch in Wirklichkeit leider nicht zutrifft. Dann erhebt sich aber die weitere Frage, ob nicht die Expansion der Kernenergiewirtschaft auf weitere Sicht zu unlösbaren Problemen höherer Ordnung führt. Schlagwortmäßig seien sie als die Probleme der »Plutoniumökonomie« bezeichnet. Dies ist eine Ökonomie, die weitgehend oder sogar fast gänzlich auf der Verwertung von Plutonium beruht. Meiner Meinung nach sind diese Probleme tatsächlich zum Teil unlösbar. Daher muß man meines Erachtens rechtzeitig Maßnahmen treffen, um von der sich vor unseren Augen entwickelnden Plutoniumökonomie wieder rechtzeitig wegzukommen. Damit wird eine teilweise Revision der Ansichten durchgeführt, die ich in früheren Jahrzehnten vertreten habe.

Von der außerordentlich ernsten Gefahr eines Krieges mit Kernwaffen zwischen Staaten wird hier nicht die Rede sein.¹ Immerhin sei betont, daß die reichliche und billige Verfügbarkeit des Sprengstoffs

Plutonium, der sich bei der Kernindustrie ergibt, für kriegsgewillte Staaten einen besonderen Anreiz darstellen muß, diese Industrie auszubauen.

Der nukleare Brennstoffzyklus

Zum Zweck unserer Untersuchung muß die Wirkungsweise der Kernkraftwerke und der in ihnen enthaltenen Reaktoren in ihren relevanten Aspekten zusammengefaßt werden. Dabei beziehen wir uns zunächst auf die Leichtwasserreaktoren, da diese, wie erwähnt, die häufigsten sind. Sie stehen unter anderem in den USA, in der Bundesrepublik Deutschland, in Frankreich, der Schweiz, in Österreich und auch in der Sowjetunion und der DDR im Vordergrund. Ausnahmen bilden Kanada und Großbritannien, wo man sich auf Schwerwasserreaktoren konzentriert hat beziehungsweise konzentrieren will. Leichtwasserreaktoren gibt es in zwei Varianten, die Druckwasser- und die Siedewasserreaktoren, doch ist ihre Unterscheidung hier nicht wesentlich.

Alle Leichtwasserreaktoren erfordern zum Betrieb mit dem Isotop ^{235}U angereichertes Uran. Typisch wird der natürliche Gehalt an Uran ^{235}U von seinem natürlichen Wert von 0,7 Prozent auf 3 Prozent gesteigert. Während des Betriebes wird das Uran ^{235}U allmählich verbraucht. Sobald die Brennstoffelemente in hinreichendem Maß verarmt sind, werden sie dem Reaktor entnommen und chemisch aufgearbeitet. Das Uran kann dann mit Uran ^{235}U ergänzt und in Reaktoren zurückgeführt werden. Hingegen müssen die hochradioaktiven Kernspaltprodukte, populär auch als Atomasche bekannt, in Sicherheit gebracht und gelagert werden. In Leichtwasserreaktoren wird die Kettenreaktion vorwiegend durch langsame Neutronen getragen, die eben durch Bremsung mit Hilfe des »Moderators« Wasser aus den ursprünglich vorhandenen schnellen Neutronen entstehen.

Das Uran ^{238}U , das im angereicherten Brennstoff noch immer 97 Prozent ausmacht, ist nur durch schnelle, also unverlangsamte Neutronen spaltbar. Da diese nur in relativ geringem Ausmaß zur Wirkung kommen, trägt das Uran ^{238}U zur Kettenreaktion unmittelbar nicht viel bei. Wohl aber fängt Uran ^{238}U zahlreiche mittelschnelle und langsame Neutronen ein und ergibt dabei letzten Endes das Plutonium-Isotop ^{239}Pu , das hier, soweit kein Mißverständnis möglich ist, einfach als Plutonium bezeichnet sei. Da Plutonium ein besonderes chemisches Element ist, kann es bei der erwähnten Aufarbeitung des bestrahlten Kernbrennstoffs nach chemischen Verfahren abgesondert werden.

Die nuklearen Eigenschaften von Plutonium ^{239}Pu sind denen von Uran ^{235}U ähnlich, und es kann ebenso wie dieses eine Kettenreaktion mit langsamen Neutronen aufrechterhalten. Die Halbwertszeit von Plutonium ^{239}Pu beträgt 24.000 Jahre; es klingt daher innerhalb absehbarer Zeiträume nicht nennenswert ab. Jedoch wirkt das Plutonium unvermeidlich schon von seiner Entstehung an innerhalb des Reaktors an der Kettenreaktion mit, so daß schließlich nur ein Teil für die Isolierung zur Verfügung steht.

Nach den offiziellen Plänen der Regierungen, zum Beispiel der USA wie auch der Bundesrepublik Deutschland, soll das abgetrennte Plutonium ebenfalls in Kraftwerken zur Energieerzeugung herangezogen werden.

Das Plutonium 239 kann jedoch auch ebenso wie das Uran 235 zur Erzeugung von Kernwaffen verwendet werden. So wurde Hiroshima durch Uran 235, Nagasaki aber durch Plutonium 239 zerstört. In den Kernwaffen wird bekanntlich die Spaltung der Atomkerne nicht durch langsame, sondern durch schnelle Neutronen herbeigeführt, damit die Kettenreaktion hinreichend schnell aufgebaut werden kann.

Brutreaktoren

Es ist offenbar möglich, das abgetrennte Plutonium anstelle von neuem Uran 235 zur Ergänzung von teilweise erschöpftem angereichertem Uran in Leichtwasserreaktoren zu verwenden. Diese Technik soll gegenwärtig in den USA in größerem Maßstab in die Praxis eingeführt werden. In erster Linie aber wird offiziell geplant, das Plutonium, soweit es friedlichen Zwecken dienen soll, in »Brutreaktoren« (»Brütern«) zu verwerten.

In den Brütern läuft ein Brennstoffzyklus in der Weise ab, daß aus »fruchtbarem« Material durch Einfang von Neutronen eine größere Menge an neuem Kernbrennstoff erzeugt wird, als an eingesetztem Uran 235 oder Plutonium verbraucht wird. Das fruchtbare Material umgibt als Hülle (»Blanket«) den Kern (»Core«) des Brüters und kann aus Uran 238 bestehen, das dann natürlich wieder Plutonium ergibt. Man kann aber auch natürliches Thorium (Thorium 232) verwenden. In diesem Fall erhält man schließlich das Uranisotop 233, das in seinen Kerneigenschaften ebenso wie das Plutonium 239 weitgehend dem Uran 235 gleicht. Zumeist werden die Brüter mit schnellen Neutronen betrieben (»Schnelle Brüter«). Es gibt zwar auch Projekte und Versuche in Richtung auf Brüter mit langsamen Neutronen, doch kommt ihnen vorläufig geringere Bedeutung zu.

Da im Brüter mehr Brennstoff entsteht als verbraucht wird, ist der »Reproduktionsfaktor« größer als 1, und letzten Endes kann das gesamte eingesetzte Uran 238 oder Thorium in nutzbaren Kernbrennstoff verwandelt werden. Die angestrebte Verdoppelungszeit bei der Entstehung neuen Kernbrennstoffs beträgt 10 Jahre; allerdings wird dieses Ziel bei den derzeit existierenden Brütern bei weitem nicht erreicht. Der Einfachheit halber wollen wir weiterhin vom Thorium absehen. Die Vorstellung ist also, daß allmählich alles Uran auf dem Wege über Plutonium 239 zur Erzeugung von Kernenergie herangezogen werden kann. Dadurch wäre eine maximale Ausnützung der natürlichen Vorräte an Uran gewährleistet.

Gegen die Brüter sprechen jedoch starke Argumente, so daß sie von einer steigenden Anzahl von Fachleuten mit Skepsis betrachtet oder überhaupt abgelehnt werden. Da ist zunächst die außergewöhnliche technische Schwierigkeit der Brüter zu nennen, die sich sowohl in ihren Entwicklungs- und Betriebskosten als auch in ihrer vermuteten Anfälligkeit gegen Havarien und sogar Katastrophen ausdrückt. Die für die Entwicklung der schnellen Brüter schon bisher ausgegebenen Summen sind gigantisch, und die Voranschläge mußten immer weiter erhöht werden. In dieser Hinsicht ist der Vergleich mit dem Überschallflugzeug Concorde gezogen worden. Gegenwärtig ist in den USA für die Periode 1975 bis 1979 ein Betrag von 2,5 Milliarden Dollar aus staatlichen Mitteln für die Entwick-

lung des Schnellen Brütters vorgesehen, und zum Beispiel im Jahre 1974 flossen 36 Prozent des Bundesbudgets der USA für Forschung und Entwicklung auf dem Energiegebiet dem Schnellen Brüter zu.

Die technische Schwierigkeit des Schnellen Brütters erklärt sich zum Teil dadurch, daß der mit Uran 235 hoch angereicherte oder aus Plutonium bestehende Brennstoff im Vergleich zu natürlichem Uran sehr teuer ist. Die Investitionskosten für den Brennstoff sind demnach groß. Daher ist es aus wirtschaftlichen Gründen nötig, einen relativ kleinen Reaktorkern zu einer hohen Leistung zu zwingen. Größenordnungsmäßig muß aus diesem Reaktor je Einheitsvolumen oder -gewicht an Brennstoff zehnmal mehr Wärme pro Zeiteinheit abgeführt werden als aus einem gewöhnlichen (Leichtwasser-)Reaktor. Dabei ist das Uran 238 mitgerechnet.

In der wichtigsten Version des Schnellen Brütters wird die hohe Leistung erreicht, indem ein bisher in der Technik ganz unübliches Kühlmittel verwendet wird, nämlich flüssiges Natrium. Dieser Stoff hat wirklich in nuklearer und wärmetechnischer Hinsicht eine Reihe günstiger Eigenschaften, doch wird er im Betrieb durch Einfang von Neutronen enorm stark radioaktiv. Vor allem reagiert das heiße metallische Natrium heftig mit Luft und besonders Wasser, wenn es mit ihnen in Berührung kommt. Daher muß das in einem Primärkreislauf als Kühlmittel verwendete Natrium in einem sekundären Kreislauf seine Wärme auf weiteres Natrium abgeben, das keinen Neutronen ausgesetzt und daher nicht radioaktiv ist. Erst das sekundäre Natrium überträgt (in einem zweiten Wärmetauscher) seine Wärme auf das Wasser, das letzten Endes die Dampfturbine und den Generator treibt.

Weiterhin bieten die notwendige Kompaktheit und Enge der Konstruktion große technische Schwierigkeiten. Überdies beschädigen die schnellen Neutronen bei ihrem Aufprall das Konstruktionsmaterial, vor allem den Stahl. Schließlich ist die Regelung des Reaktors problematisch, da die Geschwindigkeit, mit der die schnellen Neutronen zur Wirkung kommen, so außerordentlich groß ist.² Bei Unfällen wäre mit weitreichender radioaktiver Verseuchung und mit riesigen Problemen bei Reparaturen zu rechnen. Schnelle Brüter sind durchwegs mit großen Verzögerungen in Betrieb genommen worden, und es liegen keinerlei Beweise für ihre Wirtschaftlichkeit im Routinebetrieb vor. Auch an Schnellen Brütern, die statt mit flüssigem Natrium mit Helium unter Hochdruck gekühlt werden, wird gearbeitet, doch hält man diesen Typ für weniger aussichtsreich.

Vorrat und Preis von Uran

Das landläufige Argument für den Schnellen Brüter ist die gute Ausnützung des natürlichen Urans. Warum aber eigentlich muß man das natürliche Uran gut ausnützen? Dies wäre nötig, wenn Uran entweder in der Natur selten oder wenn es teuer wäre. Beides trifft nicht zu.

Es wurde darauf hingewiesen, daß derzeit in rascher Folge weitere Reserven an reichen Uranerzen (mit weniger als 10 Dollar/Pfund Oxid) gefunden werden. So sind die bekannten Reserven innerhalb dieses Kostenbereichs allein zwischen 1970 und 1973 um 34 Prozent gestiegen. Niemand

weiß, wie groß die Reserven an armen Erzen sind, weil man sich bisher gar keine Mühe genommen hat, nach ihnen zu suchen. Es ist charakteristisch, daß in einer speziellen Übersicht der OECD Erze mit mehr als 15 Dollar (immer je Pfund Oxid) nicht einmal angeführt werden.

Kein Zweifel kann aber bestehen, daß die Vorräte an armen Erzen enorm sind. Weinberg hat auf die Faustregel hingewiesen, daß ganz allgemein Reserven von Elementen in der Erdkruste in ihrem Ausmaß ungefähr dem Quadrat der reziproken Konzentration (also des Verdünnungsgrads) proportional sind. Wenn man nun vorsichtig annimmt, daß die Kosten der Gewinnung etwa proportional dem Verdünnungsgrad ansteigen, so findet man zum Beispiel, daß Uran von 30 Dollar aus Erz kommt, das dreimal ärmer ist als Erz von 10 Dollar. Dann sind nach der erwähnten Faustregel die Reserven bereits neunmal größer. Tatsächlich rechnet man unter anderem in den USA mit gewaltigen Vorräten an armen Erzen.

Eine obere Grenze für den möglichen Uranpreis ist auf weite Sicht durch den Urangehalt des Ozeans gesetzt. Dieser enthält fast 5 Milliarden Tonnen Uran. Schon mit 1prozentiger Ausnützung (auf Grund von Uran 235 und unvermeidlich während des Betriebs gebildetem Plutonium) entspricht dies 10^{18} Kilowattstunden (1 Trillion kWh) an Wärmeenergie. Diese Zahl kann mit einer schließlichen Weltbevölkerung von 15 Milliarden und einem dauernden Energiekonsum pro Kopf (als Wärme gerechnet) von 20 Kilowatt verglichen. Dies ist doppelt soviel als der heutige Energiekonsum pro Kopf in den USA, wobei gar nicht gesagt sei, daß diese oft genannten Werte einen wünschenswerten Zustand darstellen. Unter diesen großzügigen Voraussetzungen würde das ozeanische Uran allein immer noch für 300 Jahre ausreichen. Technische Verfahren zur Gewinnung des ozeanischen Urans stehen zur Verfügung. Für die Kosten der Gewinnung werden neuerdings 25 Dollar angegeben.

Auch die Steigerung des Strompreises, die der Übergang zu ärmeren Erzen notwendigerweise mit sich bringt, ist kein ernsthaftes Argument für den Schnellen Brüter. Diese Steigerung ist nämlich unbedeutend, weil der Brennstoff (sehr zum Unterschied zur Situation in einem Kohle- oder Ölkraftwerk) ohnehin wenig zu den Gestehungskosten des Stroms in Kernkraftwerken mit langsamen Neutronen beiträgt. Eine neuere Rechnung ergibt die folgende Rolle der Brennstoffkosten in einem Leichtwasserkraftwerk: Unter Annahme eines Uranpreises von 8 Dollar, von Kapitalkosten von 10 Prozent pro Jahr und eines Ausnutzungsfaktors des Kraftwerkes von 80 Prozent würde eine Steigerung des Uranpreises auf 250 Prozent (also auf 20 Dollar) eine Preiserhöhung der Kilowattstunde am Ausgang des Kraftwerkes um bloß 10 Prozent erfordern. Nun ist aber der Strompreis für die weitaus meisten Konsumenten vorwiegend durch die Verteilungskosten, also die Errichtung und Erhaltung von Transformatoren, Leitungen und so weiter bestimmt. Für sie dürfte daher die Preissteigerung sehr viel weniger als 10 Prozent ausmachen. Ähnlich wird in einem Dokument der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEA) in Wien festgestellt, daß in Leichtwasserreaktoren eine Erhöhung des Uranpreises auf 30 Dollar den Strompreis am Kraftwerksausgang nur um 15 Prozent erhöhen sollte. Offenbar wird der Strompreis durch politische, soziale,

fiskale und monetäre Faktoren viel stärker bestimmt als durch den Uranpreis.

Nach meiner Meinung ist zu schließen, daß der Schnelle Brüter schon deshalb gänzlich abzulehnen ist, weil er teuer, unsicher, gefährlich und völlig unnötig ist. Ein noch ernsteres Argument gegen den Schnellen Brüter liegt aber darin, daß er zwangsweise zu einer Plutoniumökonomie führt. Nach einer Anlaufperiode, in der noch der ursprüngliche Kernbrennstoff Uran 235 im Vordergrund steht, muß in höherem und höherem Maße Plutonium, das aus Uran 238 gebildet wurde, dem Schnellen Brüter dienen.

Plutonium als Sprengstoff

D. L. Ray, die Vorsitzende der Atomenergiekommission der USA, hat mitgeteilt, daß im Jahre 2000 die Kapazität der amerikanischen Kernkraftwerke 1,2 Millionen Megawatt betragen wird. Man kann abschätzen, daß einer solchen Kapazität eine unvermeidliche und den Proponenten dieser Expansion auch erwünschte Plutoniumproduktion zwischen 250 und 1500 Tonnen jährlich entspricht; der genaue Wert hängt vom Anteil der Brüter an der gesamten Produktion ab. Freilich soll den offiziell geäußerten Vorstellungen entsprechend das Plutonium nach seiner Gewinnung auch wieder verbraucht werden. Jedoch würden sich jeweils große und steigende Mengen im Prozeß der Aufarbeitung befinden und vor der Verwendung auf Lager liegen, ja auch zur Verwendung als Waffenmaterial abgezweigt werden können.

Eine Menge zum Beispiel von 1000 Tonnen Plutonium erster Qualität würde für etwa 100.000 Atombomben des Typus ausreichen, durch die Nagasaki zerstört wurde. Diese Qualität hat das Plutonium insofern nicht unter allen Umständen, als es von der Entstehung her mit verschiedenen Mengen an dem Isotop Plutonium 240 verunreinigt ist, welches die Wirksamkeit des Sprengstoffs herabsetzt. Dessenungeachtet hat das Plutonium aus Brütern eindeutig »Waffenqualität«, und selbst das Plutonium aus Leichtwasserreaktoren läßt sich, wenn auch weniger gut, für Waffen verwenden.

Die Daten Rays beziehen sich nun allein auf ein einziges Jahr und allein auf die USA. Nach den herrschenden Vorstellungen werden aber bis zum Jahre 2000 wohl fast alle auch nur einigermaßen entwickelten Länder über ähnliche Plutoniumfabriken verfügen. Aus dem Plutonium Bomben zu machen, scheint nicht allzu schwierig zu sein. Nach den Worten eines amerikanischen Atomwaffenexperten braucht man dazu nur Plutonium und die Kenntnis des Lesens und Schreibens. Daher wird allgemein damit gerechnet, daß nicht nur Staaten, sondern sogar Organisationen oder Gruppen auf niedrigerer als staatlicher Ebene (Stichwort: Mafia) Bomben basteln können, falls sie in den Besitz des Sprengstoffes gelangen.

Tatsächlich kann schon heute, obwohl wir uns erst auf dem Wege zur Plutoniumökonomie befinden, gar keine Rede davon sein, daß die damit befaßten Firmen über das verarbeitete Plutonium voll Rechenschaft geben könnten. In zahlreichen Fällen ist durch schlechte Organisation oder Schlamperei Plutonium einfach verschwunden, in anderen Fällen sind

Plutoniumlösungen vergossen worden. Die Befürchtung ist berechtigt, daß sich in einer Plutoniumökonomie ein Schwarzer Markt für Plutonium entwickeln und sicherlich auch über Staatsgrenzen hinausgreifen wird.

Die Giftigkeit des Plutoniums

Die zweite große Gefahr liegt in der geradezu unglaublichen strahlenschutzmäßigen Gefährlichkeit des Plutoniums, das man in dieser Hinsicht als eine Erfindung des Teufels bezeichnen könnte. Für die Gefährlichkeit ist die kombinierte Wirkung der folgenden vier Umstände maßgebend: 1. Plutonium hat eine so lange Halbwertszeit, daß es während geschichtlicher Zeiträume praktisch nicht abklingt. 2. Andererseits ist die Halbwertszeit doch (anders als etwa bei Uran 235 oder 238) so klein, daß die spezifische Aktivität (Aktivität pro Masseneinheit) des Plutoniums sehr groß ist. 3. Plutonium emittiert die biologisch wirksamste Form von Strahlung (größte Wirkung je Einheit an absorbierter Energie), nämlich Alpha-Strahlung. 4. Auf Grund seiner chemischen Eigenschaften lagert sich Plutonium innerhalb des menschlichen Körpers an besonders empfindlichen Stellen ab.

Plutonium, das in die Zirkulation eingetreten ist, zum Beispiel von Wunden aufgenommen wurde oder im Tierversuch intravenös injiziert wurde, wird stark von Zellmembranen in weichem Gewebe (Knochenmark, Leber) adsorbiert, so daß es dort direkt wirksam wird, und zwar wegen der geringen Reichweite der Alpha-Strahlen sehr konzentriert. Es kann dann, wenn die Menge für akute Strahlenvergiftung nicht hinreicht, doch auf längere Sicht Krebs dieser Gewebe hervorrufen. Alternativ kann Plutonium, das bei verschiedenen technischen Manipulationen leicht oxidiert wird und dann Staub und Aerosole bildet, eingeatmet und dann zunächst im Lungengewebe abgelagert werden. In diesem Fall ist in erster Linie mit Lungenkrebs zu rechnen.

Der besonderen Gefährlichkeit des Plutoniums hat die Internationale Kommission für Strahlenschutz (ICRP) dadurch Rechnung getragen, daß sie die für beruflich exponierte Personen maximal zulässige Konzentration (MZK) für lösliche Verbindungen von Plutonium 239 in Wasser (10^{-4} Millicurie/Liter) oder Luft ($2 \cdot 10^{-12}$ Millicurie/Liter) besonders niedrig angesetzt hat. Auch wurde die zulässige Belastung des Körpers eines in der Kernenergie Berufstätigen durch inkorporiertes Plutonium mit nur 40 Nanocurie = 0,6 Mikrogramm begrenzt. Dies bedeutet, daß die Energieabsorption (Dosisrate) fünfmal kleiner gehalten werden muß als bei Radium im Gleichgewicht mit seinen Zerfallsprodukten. In der Verhältniszahl drückt sich die ganz besondere Gefährlichkeit des Plutoniums aus.

Es gibt allerdings auch Wissenschaftler, die selbst diesen niedrigen Maximalgehalt für zu hoch erachten und eine Herabsetzung um einen Faktor 10^5 (!) beantragen. Sie gehen dabei davon aus, daß »heiße Teilchen« (Plutoniumoxid-Körnchen aus Aerosolen) ihr Plutonium nur langsam an die Lungenflüssigkeit abgeben. Vielmehr liefern die Körnchen lokal an den Stellen, wo sie sich in der Lunge festgesetzt haben, sehr viele größere Dosen als bei Gleichverteilung. Ob die Wirkung tatsächlich entsprechend

stärker ist, ist zwar noch unsicher. Darf man aber von vornherein den günstigsten Fall als gegeben annehmen?

Für das Jahr 2000 sind für die USA viele hundert Schnelle Brüter vorgesehen. Wenn zum Beispiel die gesamte nukleare Leistung durch Brüter zu 2000 Mw beigestellt würde, wären es 600. Die Ausbreitung der Schnellen Brüter würde mit sich bringen, daß in einer zunehmenden Zahl von Anlagen ferngelenkt bestrahlte Brennstoffelemente in Säuren aufgelöst und chemische Trennungen durchgeführt würden, das isolierte Plutonium chemisch umgesetzt und schließlich wieder zur Fabrikation neuer Brennstoffelemente verwendet würde. Diese technischen Maßnahmen erfordern mannigfache Handhabung, gewiß auch durch unqualifizierte Kräfte, sowie massenhafte Transporte von hoch radioaktiven Brennstoffelementen, Plutonium und Atomasche auf Schiene oder Straße. Dabei sind offenbar auf die Dauer Verluste durch Unfälle, Unachtsamkeit oder sogar bösen Willen gar nicht zu vermeiden.

Wegen seiner immensen Lebensdauer kann man das Plutonium auch nicht mehr loswerden. Eine chemische Entseuchung von kontaminierten Landstrecken durch Säurewaschung und so weiter ist wohl kaum praktikabel. Es ist daher damit zu rechnen, daß der Verseuchungsgrad der obersten Erdschicht, der heute (auf Grund der seinerzeitigen atmosphärischen Kernwaffenexperimente) immerhin 1 Millicurie/km² beträgt, rasch weiter ansteigen wird. Die Kontamination wäre nicht mehr rückgängig zu machen. Die ökochemischen Verhältnisse sind äußerst komplex, aber offenbar ist die Resuspension von abgelagertem Plutonium als Staub wegen der Möglichkeit der Inhalation besonders zu fürchten.

Schließlich ist noch die Frage der Endlagerung der radioaktiven Abfälle zu bedenken. Auf das wohlbekannte Problem der Beseitigung der Atomasche sei hier nicht eingegangen. Während aber die Spaltprodukte »schon« innerhalb einiger Jahrhunderte weitgehend abklingen, müssen plutoniumhaltige Abfälle, wie sie sich natürlich in einer Plutonium-ökonomie ebenfalls an allen Ecken und Enden ergeben, auf Hunderttausende von Jahren in Sicherheit gebracht werden. Dabei ist noch gar nicht bekannt, inwieweit eine Befreiung der Spaltprodukte von Resten von Plutonium in großem Maßstab wirtschaftlich möglich ist.

Zur Beseitigung der plutoniumhaltigen Abfälle kann man an Lagerung an Orten denken, die man auch über längste Zeiträume für sicher hält, und dann die Abfälle sozusagen vergessen.³ In Betracht kommen zum Beispiel verlassene Salzbergwerke. Man kann aber auch die Verantwortung fühlen, das weitere Schicksal des Plutoniums (in Salzbergwerken oder anderswo) durch Meßgeräte zu kontrollieren, um gegebenenfalls Maßnahmen gegen unvermutete Verbreitung etwa durch Wassereinträge oder seismische Prozesse treffen zu können. Dann muß man die Gewähr dafür übernehmen, daß die notwendigen Fachleute über Hunderttausende von Jahren gefunden, organisiert und bezahlt werden können. Ob qualifizierte Arbeitskräfte gerne solche Wächterfunktionen übernehmen werden, ist eine weitere Frage. Allgemeiner: Ist man gewiß, daß menschliche Institutionen über derartige Zeiträume die notwendige Stabilität haben werden?

Kernenergie ohne Plutoniumökonomie?

Für eine voll entwickelte Plutoniumökonomie (15 Milliarden Menschen, 20 kW thermische Energie entsprechend 8 kW elektrischer Energie) wären 120 Millionen MW an Leistung von Brütern nötig, also etwa 60.000 Brüter zu 2000 Megawatt. Mit einer Lebensdauer von 30 Jahren müßten in der Welt zur Erneuerung täglich (!) 6 Brutreaktoren in Betrieb genommen und ebenso viele Reaktorleichen beseitigt werden.

Angesichts einer derartigen Lage schrieb der Nobelpreisträger James Watson, der Mitentdecker der Doppelhelix der DNA: »Wenn die Geschichte unseres Jahrhunderts geschrieben werden wird, wird, so fürchte ich, die größte Katastrophe unserer Nation nicht in unserer tragischen Verstrickung in Südostasien gesehen werden, sondern in der Schaffung riesiger Flotten (sic) von Plutonium. Ihre sichere Aufbewahrung wird eine ernste Voraussetzung für das Überleben der Menschheit bilden, und zwar nicht für einige Jahrzehnte oder Jahrhunderte, sondern für Tausende Jahre, mehr als die menschliche Zivilisation bisher bestanden hat.«

Inwieweit würde nun eine Ablehnung einer Plutoniumökonomie auch eine totale Ablehnung der Kernenergie einschließen? Bisher sind die Kernkraftwerke ohne Plutoniumrückführung gelaufen, und erst jetzt soll, wie erwähnt, mit der Rückführung begonnen werden. Der wirtschaftliche Wert des aus den Reaktoren gewonnenen Plutoniums und auch des rückgewonnenen angereicherten Urans ist bescheiden. Zum Beispiel ergibt sich aus Daten der Electricité de France, die sich auf Leichtwasserreaktoren beziehen, daß ein Verzicht auf die Wiedergewinnung von Uran und Plutonium die Netto-Brennstoffkosten nur um 15 Prozent steigern würde. Die Kleinheit des Gewinns durch Rückführung erklärt sich natürlich dadurch, daß die ferngelenkten chemischen Operationen bei der Aufarbeitung der Brennstoffelemente kostspielig sind. Von diesem Standpunkt aus müßte man also die teilweise verbrauchten Brennstoffelemente überhaupt nicht ausnützen. In der realen Welt allerdings will man auf das Plutonium schon deshalb nicht verzichten, weil man es für die Waffen braucht.

Eine alternative Strategie in eine Kernenergiewirtschaft ohne Brüter würde demnach darin bestehen, daß man die teilweise verbrauchten und nicht mehr arbeitsfähigen Brennstoffelemente ohne Aufarbeitung als solche lagert. Dann würde man den Übergang auf eine Plutoniumökonomie vermeiden. Die Gefahr einer Verbreitung des Plutoniums und von Plutoniumvergiftungen wäre infolgedessen stark vermindert. Überdies hätte das Plutonium, solange es nicht aus den Brennstoffelementen isoliert wird, keinen militärischen Wert. Man wird sich auch kaum vorstellen können, daß eine Mafia Plutonium ferngelenkt aus gestohlenen Brennstoffelementen gewinnen kann. Die Probleme der mittelfristigen Lagerung der Brennstoffelemente, zur Kühlung etwa in Teichen, sind überwindlich. Tatsächlich wird eine solche Lagerung unaufgearbeiteter Brennstoffelemente im Rahmen des kanadischen CANDU-Kraftwerkssystems derzeit praktiziert. Das CANDU-System arbeitet mit Schwerem Wasser als Moderator und natürlichem Uran als Brennstoff, so daß eine Wiedergewinnung angereicherten Urans ohnehin nicht in Frage kommt.

Das Problem der langfristigen (End-)Lagerung des Plutoniums freilich würde bestehen bleiben. Ob eine gegebene Zahl von Kilowattstunden in einem Kernkraftwerk dieses oder jenes Typs erzeugt wird — auf jeden Fall wird neues Plutonium erzeugt, und zwar im Ausmaß von 0,5 bis 1,5 Atomen je verbrauchtes Atom an Kernbrennstoff (Uran 235 oder Plutonium 239). Daher ist in einer Kernenergiewirtschaft gegebenen Ausmaßes die alljährliche anfallende Menge an Plutonium nur relativ wenig davon abhängig, ob die Energie in Leicht- oder in Schwerwasserkraftwerken oder auch in Brütern erzeugt wird. Die Handhabung des Plutoniums allerdings könnte man durch den Verzicht auf Brüter vermeiden.

Dieser Teil wäre also in dem Sinn zusammenzufassen, daß durch Verzicht auf die Aufarbeitung von Brennstoffen und a fortiori auf den Schnellen Brüter mittelfristig eine erhebliche Milderung der Problematik der Kernenergie ohne besondere wirtschaftliche Opfer zu erreichen wäre. Dennoch würden ernste Probleme langfristig ungelöst bleiben, so daß ein Rückzug von der Kernenergie in absehbarer Zeit auf jeden Fall notwendig ist.

Freilich werden die für einen derartigen Rückzug nötigen Entschlüsse nicht leichtfallen, wenn einmal enorme finanzielle Interessen auf die Kernenergie festgelegt sind und die Kernenergieindustrie eine gewaltige Macht darstellt. Das Umschalten von einer Energietechnologie auf eine andere ist immer schwierig gewesen. Gerade im vorliegenden Fall lehnt der »militärisch-industrielle Komplex«, wie er von Präsident Eisenhower genannt wurde, ein Abgehen von der bisherigen Linie in Richtung auf totalen Verlaß auf Kernenergie und besonders den Brüter ab. Diese Tatsache ist, so scheint es, besonders ernst zu nehmen.

Alternative unkonventionelle Energietechnologien

Wenn man von der Kernenergie wieder fortkommen will und an die Möglichkeit eines Rückzugs auf konventionelle Energiequellen mindestens in den entwickelten Ländern nicht glaubt, muß man Alternativen anbieten. Zunächst ist auf die sehr großen Möglichkeiten des Energiesparens hinzuweisen. So ist eine Studie der Ford Foundation zum Ergebnis gekommen, daß durch straffe, aber durchaus nicht drakonische technisch-wirtschaftliche Maßnahmen der Energiebedarf der USA in den nächsten 25 Jahren gedeckt werden könnte, ohne Kernkraftwerke, Erdöl vom Kontinentalsockel oder aus Ölschiefer oder schließlich Tagbaukohle aus den Rocky Mountains zu verwenden.

Darüber hinaus wird zunehmend angezweifelt, ob eine weitere Steigerung des Energieverbrauchs pro Kopf in den entwickelten Ländern das menschliche Wohlbefinden überhaupt verbessert. Der Umweltschutz kann offenbar seine Ziele nicht erreichen, wenn der Energiekonsum immer weiter ansteigt. Man könnte sich denken, daß durch zunehmende Anwendung energiesparender Technologien und durch Lenkung der Lebensgewohnheiten in neue Richtungen steigende Lebensqualität ohne Steigerung des Energiekonsums erreicht werden könne. Andererseits ist nicht zu verkennen, daß selbst in den entwickelten Ländern breite Volksschichten

immer noch einen großen berechtigten Nachholbedarf in bezug auf den Güterverbrauch haben. Zweifellos gilt dies auch, und zwar im höchsten Maß, für die Entwicklungsländer. Dem Studium dieses ganzen Fragenkomplexes soll das neue Energieforschungsinstitut der Schwedischen Akademie der Wissenschaften dienen, das auf Grund einer Empfehlung der internationalen Pugwash-Bewegung (»Wissenschaft und Weltprobleme«) vor kurzem in Stockholm gegründet wurde.

Auf längere Sicht sind für den Ersatz der bisherigen Energiequellen und für weitere Expansion, soweit wünschenswert, mindestens drei neue Quellen potentiell großer Leistung in Betracht zu ziehen. Freilich müßten in jedem Fall für Forschung und Entwicklung große Mittel aufgewendet werden. Es handelt sich um die Energie der Kernverschmelzung, also der Fusion, um die geothermische Energie, also die Energie der Erdwärme, und schließlich um die Sonnenenergie. Die Problematik der großtechnischen Nutzbarmachung der Sonnenenergie für die Erzeugung von Wasserstoff und Elektrizität wird an anderer Stelle behandelt werden.⁴ Diese Nutzbarmachung kann auch in einem entwicklungsgeschichtlichen Zusammenhang gesehen werden.

Leider wird für die Erforschung der neuen Energiequellen überall viel zuwenig Geld ausgegeben. So werden zum Beispiel in den USA 1975 bis 1979 laut Plan für Sonnenenergieforschung 15mal (!) weniger Mittel zur Verfügung gestellt als allein für die Entwicklung des Schnellen Brüters, und auch von den kargen Mitteln für erstere ging bisher der größte Teil in die Entwicklung der Halbleiter-Sonnenzellen, die vorwiegend für die Raumfahrt interessant sind.

ANMERKUNGEN

1 Ein Manuskript über die Technik und Wirkungen der Kernwaffen kann vom Verfasser angefordert werden.

2 Man verläßt sich zunächst darauf, daß ein, wenn auch sehr kleiner Teil der Neutronen verzögert emittiert wird und daher die effektive Generationsdauer verlängert, so daß für die Regelung mehr Zeit zur Verfügung steht. Wenn aber durch irgendwelche Umstände die Reaktivität des Brüters plötzlich so stark zunimmt, daß schon die »prompten« (nichtverzögerten) Neutronen für sich allein sich (ähnlich wie in einer Atombombe) von Generation zu Generation vermehren, nimmt die effektive Generationsdauer sprunghaft ab. NB. Verzögert emittierte Neutronen sind nicht mit langsamen Neutronen zu verwechseln!

Ob eine durch gesteigerte Reaktivität bewirkte abnorme Erhöhung der Temperatur die Kettenreaktion weiter begünstigt oder aber hemmt, hängt von einem komplizierten Wechselspiel ganz verschiedener Faktoren ab, die sich zum Teil auch durch die Konstruktion beeinflussen lassen. Man strebt natürlich im Interesse der Sicherheit einen negativen Temperaturkoeffizienten (Hemmung) an.

3 Der Vorschlag, Abfälle in den Weltraum zu schießen, ist nicht ernst zu nehmen. Abgesehen von den enormen Kosten eines solchen Verfahrens wären die Folgen von Versagern katastrophal.

4 Inzwischen erschienen: Naturwissenschaftliche Rundschau, Oktober 1975.

Finanzierungs- Verstaatlichung oder -Privatisierung?

Alexander Van der Bellen *

*»Die planvolle defizitäre Betriebsführung ist ...
ein wirtschaftspolitisches Mittel wie jedes andere
auch.«*

Oettle & Thiemeyer 1969/7

1. Problemstellung

Kommunale Schlachthöfe, bisher nicht gerade zentrale Themen der Wirtschaftspresse, werden neuerdings gerne als Beispiele dafür zitiert, wie unrationell der Staat wirtschaftet und um wieviel besser private Unternehmer gewisse Aufgaben erledigen würden (zum Beispiel Pieroth 1975, Jungblut 1975). Einigermassen bekannt ist mittlerweile der Fall Köln: »Dort ist im Jänner 1973 der bis dahin mit Verlust arbeitende Schlachthof von den Metzgern aus der Stadtregie übernommen worden. Wo früher 381 Mitarbeiter tätig waren, kommt die Firmenleitung jetzt mit 62 Angestellten aus.¹ Ein Defizit von 800.000 Mark hat sich in einen Millionen Gewinn verwandelt. Dieses Ergebnis überzeugte andere Städte. Minden, Lübeck und Kaiserslautern haben ihre Schlachthöfe inzwischen ebenfalls privatisiert.« (FAZ, 7. 10.1975.)

Nun werden auch Freunde der Gemeinwirtschaft — wir verwenden diesen Terminus hier synonym mit »öffentliche Unternehmen und Anstalten«, ohne auf die extensive Begriffsdiskussion einzugehen² — ohne weiteres einräumen, daß nicht jedes Defizit eines öffentlichen Unternehmens als Ausrichtung am »Dienstprinzip« (Oettle & Thiemeyer 1969/6), nicht jeder Profit als Ausbeutung der Arbeitnehmer oder der Konsumenten

* Dieser Aufsatz entstand während eines Forschungsaufenthalts am Internationalen Institut für Management und Verwaltung im Wissenschaftszentrum Berlin, West-Berlin.

interpretiert werden sollte. Wann aber sind geplante, längerfristige Kostenunterdeckungen³ oder »Defizite« nach ökonomischen Kriterien gerechtfertigt?

Ein Blick in die finanzpolitische Realität zeigt, wie unterschiedlich öffentliche beziehungsweise gemeinwirtschaftliche Einrichtungen finanziert werden. Schulen und Universitäten werden in Österreich wie in der BRD so gut wie ausschließlich über öffentliche Haushalte finanziert. Theater und Oper decken durch die Einhebung von Eintrittspreisen in der Regel nicht mehr als ein Viertel oder Fünftel ihrer Produktionskosten. Kommunale Nahverkehrsunternehmen sind — in Prozent ihrer Kosten gesehen — weitaus weniger defizitär als Theater, gleichwohl sind sie im allgemeinen nicht »eigenwirtschaftlich«. Staatliche Industrieunternehmen finanzieren sich dagegen meistens über den Markt (abgesehen von der Zufuhr von Eigenkapital aus einem öffentlichen Haushalt, die aber sicher anders zu beurteilen ist als die laufende Deckung von vornherein eingeplanter Defizite). Dieser kurzen Liste könnten noch viele weitere Institutionen mit durchaus unterschiedlicher Finanzierungsstruktur hinzugefügt werden.

Permanente Kostenunterdeckung gefährdet früher oder später die Liquidität der betreffenden Einrichtung. Von der Möglichkeit der »cross-subsidization« oder »internen Subventionierung«, das heißt der Bezuschussung bestimmter Leistungen auf bestimmten Teilmärkten durch Überschüsse, die auf anderen Teilmärkten durch ein und dasselbe Unternehmen erzielt werden (Oettle & Thiemeyer 1969a/39), sehen wir im folgenden weitgehend ab,⁴ ebenso von der Möglichkeit der Subventionierung des Unternehmens durch freiwillige Beiträge bestimmter gesellschaftlicher Gruppen (relevant etwa im Gesundheits- und Kulturbereich).⁵ Unter diesen Voraussetzungen stellt sich bei permanenter Kostenunterdeckung die Alternative Auflösung des Unternehmens oder Finanzierung aus einem öffentlichen Haushalt, komplementär (bei Niedrigpreisen) oder substitutiv (bei Nullpreisen) zur Finanzierung über den Markt. Im zweiten Fall tritt die Finanzierung über Steuern an die Seite oder an die Stelle der Finanzierung über den Preis; diesen Vorgang wollen wir als Finanzierungsverstaatlichung bezeichnen, den umgekehrten als Finanzierungsprivatisierung. Verstaatlichung beziehungsweise Privatisierung in diesem Sinn bedingen nicht Verstaatlichung beziehungsweise Privatisierung des Eigentums an den jeweiligen Produktionsmitteln (wenn auch denkbar ist, daß hier gewisse Zusammenhänge bestehen: vergleiche Pryor 1970), auch nicht unbedingt Verstaatlichung beziehungsweise Privatisierung der jeweiligen Organisationsform der Institution, das heißt Inkorporierung in die öffentliche Verwaltung beziehungsweise Gründung einer AG oder GmbH, deren Anteile dem Staat gehören. Diese terminologische Differenzierung ist meines Erachtens analytisch empfehlenswert.⁶

Im folgenden werden wir einige aus der ökonomischen Theorie geläufigen Kriterien für Null- und Niedrigpreise durchgehen. Die Relevanz dieser Problematik rührt durchaus nicht ausschließlich von der aktuellen Diskussion über die finanzielle (und eigentumsmäßige) Privatisierung verschiedener kommunaler Einrichtungen in der BRD her; sie ist allgemeine-

rer Natur, denn letztlich könnten die meisten derzeitigen staatlichen Funktionen in der einen oder anderen Form privatisiert werden (dazu Streißler 1973, Engels 1975) — und die analoge Umkehrung gilt ebenso.

2. Kriterien für Null- und Niedrigpreise

Unter Niedrigpreis wird im folgenden ein Preis verstanden, der niedriger als der Marktpreis liegt (bei gegebenen aggregierten Angebots- und Nachfragefunktionen); Nullpreise sind natürlich nichtnegative Extremwerte von Niedrigpreisen. Denkbar (und existent?) sind auch »Negativpreise«, das heißt, daß der Konsum eines Gutes mit einem Transfer an den Konsumenten verknüpft ist — etwa kostenloser Krankenhausaufenthalt plus automatische Zahlung eines Taggeldes an den Patienten —, doch dürfte deren Problematik durch jene von Nullpreisen im wesentlichen abgedeckt sein.

Die »herrschende« ökonomische Staatstheorie, wie sie etwa von Musgrave vertreten wird (Musgrave 1959, 1973), leitet die Staatsfunktionen aus der Theorie des Marktversagens (Bator 1958, Baumol 1965) ab; diese zeigt auf, daß einem dezentralen Marktmechanismus in Hinblick auf die Produktion bestimmter Güter und Leistungen nicht vertraut werden kann. Von den Kriterien, die diese Theorie liefert, sind für unser Thema in erster Linie die folgenden relevant:

1. Es ist zu prüfen, ob auf dem interessierenden Gütermarkt interdependente Produktions- oder Nutzenfunktionen ohne marktmäßige Kompensationen vorliegen, das heißt, ob sogenannte *externe Effekte* vorliegen. Anders ausgedrückt, sind Externalities jene Effekte von Produktionsbeziehungsweise Konsumtionsprozessen, die in den freiwilligen marktmäßigen Tauschakten nicht in Rechnung gestellt werden. In diesem Fall decken sich private und soziale Kosten beziehungsweise Nutzen nicht. Tinbergen (1967/67 f.) beschreibt die möglicherweise notwendig werdende Staatsintervention wie folgt:

»Mit der Produktion in einem Industriezweig können ... Vor- oder Nachteile verbunden sein, die nicht die Käufer des Produkts, sondern andere (Außenstehende) treffen und infolgedessen nicht im Preis und auch nicht im Gewinn der Unternehmung zum Ausdruck kommen. Der Gewinn ist dann ein falscher Maßstab für den gesellschaftlichen Nutzen des Betriebes. Der Privatunternehmer (die Eigentumsfrage ist hier an sich irrelevant; VdB) läßt sich in diesem Fall nicht durch Kalkulationen leiten, die zugleich die Vor- und Nachteile seiner Aktivität für die Gesellschaft berücksichtigen, so daß er nicht unbedingt im Interesse der Allgemeinheit handelt ...«

Im Falle positiver externer Effekte bleibt die betreffende Marktversorgung möglicherweise suboptimal, wenn sie durch Tauschbeziehungen zu Marktpreisen determiniert wird; der öffentliche Zuschuß soll zu einer Senkung des Preises führen, die wiederum — entsprechende Nachfrageelastizität und entsprechende Angebotselastizität vorausgesetzt — zu größerer Ausbringung beziehungsweise erweiterter Versorgung der Konsumenten auf diesem Teilmarkt führen soll.

2. Bei einer gänzlich oder teilweise öffentlich finanzierten Institution

ist zweitens zu fragen, ob sie in einem ihrer Betriebszweige *öffentliche Güter* produziert. Es gibt viele Definitionen sogenannter öffentlicher, kollektiver oder sozialer Güter in der Literatur; wir halten uns hier an die in Musgraves neuem Textbuch (1973/52—56). Der Marktmechanismus kann nur funktionieren, wenn das sogenannte Ausschlußprinzip angewandt werden kann: der Konsum des Verbrauchers A hängt von dessen Zahlung des Preises ab, und B, der nicht zahlt, wird vom Konsum des betreffenden Gutes ausgeschlossen. Tauschakte können nicht ohne Besitzrechte stattfinden, und Besitzrechte erfordern Ausschlußmöglichkeiten. Sind diese gegeben, kann der Markt als ein Auktionssystem zur Zuteilung knapper Güter auf konkurrierende Bedürfnisse funktionieren; sind sie aber nicht gegeben — sei es, daß ein Ausschluß unmöglich ist, sei es, daß er zu kostspielig wäre —, so muß das betreffende Gut »kollektiv« oder »öffentlich« finanziert werden, sofern es überhaupt produziert werden soll. (Denken wir etwa an die Produktion äußerer Sicherheit durch Diplomatie und Militär, oder an die Produktion ausreichender sanitärer Entsorgung mittels Kanalisation in Großstädten.)

Das zweite Charakteristikum öffentlicher Güter, auf das Musgrave noch mehr Wert legt (1973/54), das aber nur unter einer restriktiven statischen Bedingung — nämlich bereits gegebener Produktion, das heißt, daß der Produktionsakt selbst nicht mehr zur Entscheidung steht — relevant sein dürfte, ist das der Nicht-Rivalität des Konsums. Sofern der Konsum einer Leistung durch den Verbraucher A den der anderen Verbraucher derselben Leistung nicht beeinträchtigt, ist ein Ausschluß von A — selbst wenn er technisch ohne weiteres möglich wäre — ökonomisch nicht effizient; das heißt, ein Ausschluß von A würde zu einem Pareto-inferioren sozialen Zustand führen.⁷ (Auf Beispiele werden wir im Anwendungskapitel zu sprechen kommen.)

Liegt eines der beiden Charakteristika vor — Nicht-Ausschließbarkeit oder Nicht-Rivalität —, so kann beziehungsweise soll der Preismechanismus nicht als Allokationsinstrument verwendet werden.

3. Schließlich wird man bei einer gänzlich oder teilweise öffentlich finanzierten Institution fragen, welche Rolle *Verteilungs- beziehungsweise Redistributionsgesichtspunkte* spielen. Daß der Preis- beziehungsweise Marktmechanismus zu einer im Sinne der individuellen Präferenzprofile ökonomisch effizienten, das heißt Pareto-optimalen Ressourcenallokation führe, kann ja — selbst wenn alle sonstigen Bedingungen wie: keine steigenden Skalenerträge, keine externen Effekte, vollkommene Information, keine Konsumentenmanipulation und so weiter erfüllt wären — nur dann gesagt werden, wenn die Einkommensverteilung als gegeben vorausgesetzt wird. Im Modell der Marktwirtschaft wird die Ressourcenallokation ja durch die kaufkräftige Nachfrage bestimmt, und diese ist determiniert durch das Profil der Konsumentenpräferenzen bei gegebener Einkommensverteilung. Wenn daher der Grad der Ungleichheit der Einkommensverteilung vom jeweiligen Betrachter nicht als akzeptabel angesehen wird, braucht auch die faktische Nachfragestruktur nicht als Lenkungsinstrument für den Einsatz wirtschaftlicher Ressourcen akzeptiert zu werden (Musgrave 1959/17).

Je höher nun der relative Preis eines Gutes im Verhältnis zu anderen Gütern, desto ungleicher verteilt der Markt das Gut auf die Konsumenten. Wird diese partielle reale Ungleichheit von den staatlichen Entscheidungsträgern nicht toleriert, so muß der betreffende Preis als Rationierungsinstrument beseitigt beziehungsweise zumindest in seiner Bedeutung geschwächt und die Finanzierung des Gutes gänzlich beziehungsweise teilweise verstaatlicht werden (Scitovsky 1962/264, Dobb 1969/211). Ein Beispiel wäre etwa der »Gesundheitsmarkt«, das heißt die medizinische Versorgung der Bevölkerung.

4. Ein viertes Kriterium für die Beurteilung teilweise öffentlich finanzierter Institutionen wäre die Frage, ob ein sogenanntes »natürliches Monopol« vorliegt, dessen Grenzkostenkurve im Schnittpunkt mit der Nachfragefunktion unterhalb der Durchschnittskostenkurve liegt.⁸ (Solche Kostenstrukturen werden vor allem den »public utilities« unterstellt, also Unternehmen der Wasser- und Energieversorgung sowie Verkehrsunternehmen mit hohen Fixkosten.)

Die orthodoxe Regel, daß der Preis gleich den Grenzkosten sein soll — kürzlich etwa wieder vom Wissenschaftlichen Beirat beim deutschen Bundeswirtschaftsministerium postuliert (W. B. 1976/44) —, führt in diesem Fall zu betriebswirtschaftlichen Verlusten. Auf diese auch in der Theorie äußerst umstrittene Regel, deren Allgemeingültigkeit von vielen Theoretikern und Praktikern verneint wird, wird an dieser Stelle nur hingewiesen (vergleiche unter anderen Musgrave 1973/678—688; Thiemeyer 1964, 1975, 1975 a; Harms 1972/146—148; Baumol & Bradford 1970; Nelson 1964; Lipsey & Lancaster 1956; Ruggles 1949; Hotelling 1938).

3. Anwendung und Kritik

Diese Kriterien sollen im folgenden auf ihre Eindeutigkeit, Interpretierbarkeit und praktische Relevanz anhand exemplarischer Beispiele für öffentliche beziehungsweise gemeinwirtschaftliche Einrichtungen geprüft werden. Diese Diskussion bleibt notwendigerweise cursorisch und unvollständig und soll nur einige Ansatzpunkte der Analyse von Finanzierungsverstaatlichungen aufzeigen.

1. Von den möglichen *externen Effekten* sind für unser Thema vor allem die positiven relevant; ist die Produktion mit negativen externen Effekten verknüpft, so wird man sie im allgemeinen nicht noch mit staatlich finanzierten Niedrig- und Nullpreisen fördern wollen.

Für den *öffentlichen Personennahverkehr* (ÖPNV) werden im allgemeinen, allerdings nicht durchwegs, positive externe Effekte angenommen. Bohley (1973/125) beschreibt die Zweckmäßigkeit eines (allerdings nicht aus dem allgemeinen öffentlichen Haushalt, sondern über zweckgebundene Beiträge finanzierten) Nulltarifs zur Erreichung der verkehrspolitischen Ziele: Bewahrung historisch gewachsener Städte, Umweltschutz durch Verringerung der Abgase und so weiter, Förderung der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit der Stadt. Er erwähnt, daß auch »die Nichtbenutzer öffentlicher Transportmittel . . . daraus den Vorteil (ziehen), als Autofahrer das Straßensystem wegen der nur durch die Existenz des öffent-

lichen Transportmittels gegebenen Funktionstüchtigkeit benutzen zu können (Straßenentlastungsfunktion des öffentlichen Verkehrsmittels) . . . Aber auch wer nicht Autofahrer ist, zieht Nutzen aus der Zulieferfunktion des gesamten Nahverkehrssystems« (1973/127); Bohley bezeichnet den öffentlichen Nahverkehr als »conditio sine qua non einer lebensfähigen Stadtregion« (1973/128). Die Gewerkschaft ÖTV (1972) hat ausführlich zugunsten von Niedrigtarifen im ÖPNV Stellung bezogen, wobei die von ihr veröffentlichten Beiträge teils die positiven Externalitäten des ÖPNV, teils die negativen Externalitäten des Individualverkehrs betonen. Thiemeyer (1972/19) verwies darauf, daß Eigenwirtschaftlichkeit im ÖPNV »kein Beweis gesamtwirtschaftlicher Effizienz sein (kann)«, ebenso wie Oettle & Ahner (1972/63).

Vertreter der Unternehmen und der Gemeinden sind dagegen im allgemeinen eher skeptisch gegenüber Niedrigpreisen im ÖPNV, die einen, weil sie um die Autonomie der Unternehmen bangen, die anderen, weil sie keine Finanzierungsmöglichkeit aus den Gemeindebudgets sehen (dazu ÖTV 1972/44, Prager 1975/12); beides sehr reale Probleme. Andere haben darauf hingewiesen, daß neben einer Tarifsenkung vor allem die Angebotsqualität im ÖPNV erhöht werden sollte, um den Individualverkehr zurückzudrängen (zum Beispiel Frerich 1972/60). Von grundsätzlicher Art ist jedoch der folgende Einwand:

Wenn Niedrigpreise für den ÖPNV deshalb geboten seien, weil sonst der Individualverkehr nicht entmutigt werde, geht es dann nicht weniger um positive Externalitäten des ÖPNV (volkswirtschaftlicher Nutzen größer als betrieblicher), sondern vielmehr um negative Externalitäten des Individualverkehrs (volkswirtschaftliche Kosten größer als individuelle wegen der Umweltbelastungen und Zeitverluste)? In diesem Fall wären aber nicht-kostendeckende Niedrigpreise für den ÖPNV ein fragwürdiges Mittel zur Erzielung einer besseren Allokation, da »die Korrektur von Preisrelationen dort vorzunehmen ist, wo die Ursache der Verzerrung liegt« (W. B. 1976/45): daher wäre der Individualverkehr zu verteuern und nicht der ÖPNV zu verbilligen. Analoges gilt für die Preisrelationen zwischen Bundesbahnen und Landstraßenverkehr. Die kürzliche Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats beim deutschen Bundeswirtschaftsministerium verdient hier einiges Interesse:

»Handelt es sich . . . um die Korrektur der Relation zwischen den Preisen zweier miteinander konkurrierender Verkehrsträger, so ist es keineswegs gleichgültig, ob die Annäherung an die gewünschte Preisrelation durch die Senkung des einen Preises . . . oder durch die Erhöhung des anderen Preises . . . geschieht. Offensichtlich wäre das Niveau beider Verkehrspreise zusammengenommen im ersten Fall unter gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten zu niedrig, weil nunmehr nicht nur der Individualverkehr, sondern auch noch der öffentliche Verkehr nicht mit seinen volkswirtschaftlichen Kosten belastet wäre und somit insgesamt zuviel Verkehrsleistungen produziert und zuviel Ressourcen im Verkehrssektor gebunden würden. Eine solche Fehlallokation träte nur dann nicht ein, wenn die Nachfrage nach den betreffenden Verkehrsleistungen zusammengenommen ganz unelastisch wäre und es nur um deren Aufteilung auf Individualverkehr und öffentlichen

Verkehr ginge. Selbst wenn dies auf kurze Sicht gelten sollte, dürften längerfristige Anpassungen (etwa der Wohn- und Arbeitsstättenstandorte sowie der Arbeitsplatzwahl) meist dazu führen, daß die Nachfrage nach Verkehrsleistungen früher oder später auf das Niveau der Verkehrspreise normal reagiert.

Eine Korrektur der Belastungen des Individualverkehrs mag sich aus zwingenden organisatorischen Gründen kurzfristig als schwierig erweisen. Es ist dann zu prüfen, ob man mittels nicht-kostendeckender Preise öffentlicher Unternehmen eine Strukturverbesserung innerhalb des Verkehrswesens herbeiführen kann, die höher zu bewerten ist, als die mit der Ausweitung des gesamten Verkehrssektors verbundene Verschlechterung der gesamtwirtschaftlichen Produktionsstruktur.« (W. B. 1976/46.)

Findet man diese Stellungnahme immerhin bedenkenswert, so stellt sich doch bei näherer Betrachtung heraus, daß in der Forderung nach Korrektur der Preisrelationen im Verkehrssektor »nach oben« einige Tücken liegen. Zunächst: Durch welche Maßnahmen ist der Individualverkehr zu verteuern? Eine Anhebung spezifischer indirekter Steuern trifft den Kfz-Verkehr global und wirkt nicht gezielt auf den städtischen Individualverkehr, auf dessen Zurückdrängung es primär ankäme. Weiters wirkt sich die allokatonspolitisch erwünschte Berichtigung der Preisrelationen, wie auch im Gutachten eingeräumt wird, erst auf lange Sicht aus; kurzfristig bleibt es bei der Verstopfung der Städte, zumal wenn die Verteuerung des Individualverkehrs von einer gleichzeitigen Anhebung der Tarife im ÖPNV, die die »Kosten zu decken« hätten (zur Fragwürdigkeit dieses Prinzips vergleiche Thiemeyer 1975 a/167 ff.), begleitet wird. Außerdem werden in den Forderungen nach »marktmäßigen« Preisrelationen im kommunalen Verkehr die Bewertungs- und Quantifizierungsprobleme in der Regel bagatellisiert: zum Beispiel sind die vom Individualverkehr verursachten volkswirtschaftlichen Grenzkosten keine »objektiven« Größen, die der »reine Ökonom« eindeutig feststellen könnte (Bewertung der Zeitverluste zu welchem Lohnsatz? Bewertung der Verschmutzung durch Abgase? und so weiter). Daher muß die Preissetzung für die konkurrierenden Verkehrsträger jedenfalls auf politische Zielvorstellungen bezüglich der Eigenschaften einer »humanen Stadt« rekurrieren, und der Verweis auf die nutzenmaximierenden Konsumenten, die — konfrontiert mit »echten Marktpreisen« — für eine effiziente Ressourcenallokation sorgen, ist insofern eine Fiktion: Denn was sind hier »echte Marktpreise«?

Quantitativ weitaus bedeutsamer für die öffentlichen Haushalte als der ÖPNV sind die *Universitäten*. Ihre Finanzierung ist in Österreich wie der BRD derzeit vollständig verstaatlicht. In ihrem Fall spricht man nicht von »Defiziten« oder »Verlusten«, weil sie in die staatliche Verwaltung weitgehend integriert sind und nahezu keine finanzielle Autonomie besitzen; nichtsdestoweniger sind das Folgen von politischen Entscheidungen und nicht von Notwendigkeiten, wie sich etwa an den organisatorisch, eigentumsmäßig und finanziell teilweise privatisierten Universitäten der USA belegen läßt.

Universitäten produzieren zwei Arten von Leistungen: Forschung und Ausbildung. Die positiven externen Effekte beider werden im allgemeinen

als erwiesen unterstellt und dienen als Begründung der Finanzierungsverstaatlichung. Besonders hinsichtlich der Ausbildung von Studierenden kann man aber fragen, wie groß diese Externalitäten eigentlich sind. »Hier nun begegnet man einem erstaunlichen Phänomen. Es gibt in der Literatur kaum einen anderen Punkt, der von zahlreichen akademischen Ökonomen mit einer solchen Oberflächlichkeit behandelt wird wie die Frage der externen Effekte der akademischen Ausbildung«, sagt v. Weizsäcker (1971/543), der auch einige zu Unrecht als externe Effekte bezeichnete Aspekte der Ausbildung beschreibt. Seiner Meinung nach werden die positiven Externalitäten der Ausbildung überschätzt, und daher würde der alloktionstheoretisch erforderliche Anteil des Staates an den Ausbildungskosten übertrieben. Die vollständige Finanzierungsverstaatlichung der Hochschulausbildung sei alloktionstheoretisch nicht zu begründen, denn »neben externen Effekten der Hochschulausbildung existieren auch sehr wesentliche interne Effekte, die sich in einer Verbesserung der Erwerbs-, Prestige- und Konsumchancen der Ausgebildeten niederschlägt und alloktionstheoretisch damit zumindest eine Beteiligung der Auszubildenden an den Ausbildungskosten rechtfertigt« (1971/542 f.). Im Durchschnitt sei wohl eine 50prozentige Finanzierungsprivatisierung zu Lasten der Auszubildenden angemessen (1971/565); ein staatliches Kreditsystem solle jedem Studierenden ermöglichen, Studiengebühren und Lebensunterhalt zu finanzieren, und die Rückzahlung des Kredits solle von der Höhe der nach der Ausbildung erzielten Einkommen abhängig gemacht werden (1971/542).

Nach Auffassung von Widmaier (ebenda 558) ist der Aufhänger dieses Modells, »die externen Effekte der Bildung einfach vom Tisch zu wischen«; allerdings verweist Widmaier selbst nur ganz global auf die Gefahr der »politischen Austrocknung« der Studenten in einer ohnehin schon politisch ausgetrockneten Öffentlichkeit.

Die vollständige Finanzierungsverstaatlichung der Hochschulausbildung dürfte daher bloß vom Aspekt der externen Effekte her schwierig zu begründen sein; auf distributionspolitische Argumente werden wir unten noch zu sprechen kommen. Weiters ist Weizsäcker wohl darin beizustimmen, daß der von ihm vorgeschlagene Rückzahlungsmodus für die staatlichen Kredite kompatibel ist mit der Auffassung, daß Hochschulausbildung sowohl aus Berufsvorbereitung wie auch der Vermittlung nicht unmittelbar berufsbezogener Aspekte besteht und daher die Art der Ausbildungsfinanzierung nicht zugunsten der in der gegenwärtigen Ökonomie lukrativ verwertbaren Ausbildungsgänge diskriminieren sollte; sein Modell enthalte »ein bias gegen den wirtschaftlichen Erfolg und ein bias zugunsten der sogenannten Konsumaspekte des Studiums«. Die Alternative Streißlers dagegen — nämlich Rückzahlung nicht nach Maßgabe des zukünftigen Einkommens, sondern nach Maßgabe der durch die Ausbildung verursachten, verbindlich ex ante festgelegten Kosten (ebenda 559 f.) — bewirke einen Abschreckungseffekt und diskriminiere »zugunsten der wirtschaftlich Erfolgreichen, zugunsten des Investitionsaspektes« des Studiums (ebenda 566—568).

Schließlich ist zu fragen, ob die teilweise Finanzierungsreprivatisierung

die Hochschulausbildung als bürgerliches Privileg restauriert; diese Frage scheint mir primär distributionspolitischer Natur zu sein (und wird später erörtert). Ferner sollte vielleicht nicht unerwähnt bleiben, daß wir hier ausschließlich über die Privatisierung der Ausbildungsfinanzierung gesprochen haben, während Weizsäckers Stoßrichtung primär auf die Einführung einer »marktanalogen« Organisation des Hochschulsektors zielt; mir scheint (im Gegensatz zu Weizsäcker), daß man diese beiden Fragen durchaus separat diskutieren kann und nicht gezwungen ist, sie als joint product zu behandeln.

Schwierigkeiten in der Erfassung und Bewertung von externen Effekten ergeben sich auch bei anderen öffentlichen Anstalten, deren Niedrigpreis unter anderem mit solchen Externalitäten motiviert wird. Dies soll noch an zwei Beispielen belegt werden, nämlich einer internen Subventionierung bei der Post und der Finanzierung der Theater.

Bei der Post sind Brief- und Zeitungszustellung defizitär, der Telefondienst ist aktiv; innerhalb des Unternehmens Post findet eine interne Subventionierung statt. Insbesondere für den Zeitungsdienst werden informationspolitische Externalitäten geltend gemacht. Aber welche Druckerzeugnisse »erbringen bei dieser Art der Verbreitung erwünschte externe Effekte, die wegfallen würden und gegebenenfalls von der öffentlichen Hand auf einem anderen, kostspieligeren Weg gewährleistet werden müßten, wenn die Kosten des Postzeitungsdienstes vom Benutzer voll zu tragen wären? Und worin bestehen diese externen Effekte einer zu bezuschussenden Verbreitung von Zeitungen und Zeitschriften konkret?« (W. B. 1976/45). Selbst wenn solche Konkretisierungen vorgenommen werden, erhebt sich die Frage, mit welchen allokatons- oder distributionspolitischen Argumenten die Subventionierung des Zustellungsdienstes durch die Telefonbenutzer begründet wird beziehungsweise warum die Finanzierung des Zustellungsdienstes nicht teilverstaatlicht wird. Zwar wird man interne Subventionierung als »probates Instrument gemeinwirtschaftlicher Preispolitik« (Thiemeyer 1975/22) schon aus technischen Gründen nicht generell ablehnen können (vergleiche Thiemeyer zum Einheitsporto, 1975/24 f.; anderer Auffassung ist offenbar der schon mehrmals zitierte Wissenschaftliche Beirat, W. B. 1976/47), doch scheint diese spezielle Art der cross-subsidization weder allokatons- noch distributionspolitisch gerechtfertigt zu sein.

Für die österreichischen *Bundestheater* wird seit einiger Zeit eine gewisse Privatisierung ihrer Organisationsform diskutiert; das Problem ihrer permanenten Kostenunterdeckung kann damit allein natürlich nicht gelöst werden.

Im allgemeinen ist unbestritten, daß die Theater Leistungen produzieren, die positive Externalitäten aufweisen. So schreibt etwa Andreae (1975/2 f.): »Ein öffentlich subventioniertes Theaterunternehmen . . . produziert verschiedene Güter und Leistungen, die vom Konsumenten direkt, nämlich als Theaterbesucher, und indirekt in Form von Externalitäten in Anspruch genommen werden.« In einem Versuch ihrer Katalogisierung werden Staatsprestige, indirekte Nutzen für TV-Konsumenten und den Fremdenverkehr, Sprachausbildung und Bildungsausstrahlung genannt

(ebenda 7, 15). Dieser Katalog soll hier nicht diskutiert werden; es dürfte aber kaum zweifelhaft sein, daß, sofern hier tatsächlich marktmäßig nicht kompensierbare Produktions- und Nutzeninterdependenzen vorliegen, diese sich auch einer nur annähernden quantitativen Einschätzung entziehen. Vielleicht ist es zweckmäßiger, beim Versuch einer Begründung der partiellen Verstaatlichung der Kulturfinanzierung auf das Konzept der externen Effekte überhaupt zu verzichten, um nicht eine Scheinrationalität zu suggerieren, die den ökonomisch weitgehend intangiblen Charakter der »Kultur« eher verschleiert als bloßlegt.

Das Konzept der externen Effekte als ökonomisch eindeutige Basis für partielle oder totale Finanzierungsverstaatlichungen kann sich demnach als recht trügerisch herausstellen, wenn es in konkreten Anwendungsfällen seine Tragfähigkeit beweisen soll. Aus diesem Grund ist schon mehrfach gegen eine Überbetonung der positiven externen Effekte und der daraus entstehenden Subventionsansprüche an den Staat Stellung bezogen worden (vergleiche Giersch 1960/283 f.; W. B. 1976/46—48; zu Berechnungsproblemen vergleiche Thiemeyer 1975 a/260 ff.).

2. Nun zum Konzept der öffentlichen Güter.⁹ Wir wollen den zahllosen Musgrave- und Samuelson-Exegesen (Thiemeyer 1973/20) nicht eine weitere hinzufügen. Glücklicherweise ergibt sich, daß die Relevanz dieses Konzepts für unser Thema sehr begrenzt ist. Der Kontext unserer Diskussion sind öffentliche Unternehmen und Anstalten, deren finanzielles Gleichgewicht¹⁰ auf Grund permanenter Kostenunterdeckungen gefährdet und deren Finanzierung daher zumindest teilverstaatlicht ist. Wenn aber zumindest die eine Kategorie öffentlicher Güter (siehe oben) dadurch gekennzeichnet ist, daß das Ausschlußprinzip für sie nicht angewendet werden kann, so ist per definitionem eine privatisierte Finanzierung von vornherein ausgeschlossen. Mit anderen Worten, die Produktion dieser Art von öffentlichen Gütern kann nicht durch Preise beziehungsweise Marktbeziehungen finanziert werden; das produzierende Unternehmen hätte von vornherein eine Kostendeckung von Null, es könnte sich bei ihm nur um eine private Organisationsform (siehe oben) staatlicher Produktion und Finanzierung handeln. Zur Beurteilung der Nichtanwendung des Ausschlußprinzips, obwohl ein Ausschluß technisch möglich und ökonomisch nicht prohibitiv teuer wäre — also zur Beurteilung der Abgabe »privater« Güter zu Nullpreisen —, kann dieses Konzept daher nichts leisten.

Die zweite Kategorie sogenannter öffentlicher Güter sind wie gesagt jene, bei denen Rivalität des Konsums nicht gegeben ist.¹¹ Dies scheint mir lediglich einen Sonderfall des Grenzkostenproblems darzustellen: die Grenzkosten der Versorgung zusätzlicher Konsumenten sind Null, und kurzfristige Pareto-effiziente Preispolitik gebietet für diesen Fall auch eine Preissetzung von Null. Dieses wohlfahrtsökonomische Postulat ist spätestens seit Hotellings Aufsatz (1938) über Eisenbahn- und Public-Utility-Tarife (zumindet den Theoretikern) wohlbekannt.¹²

Das Konzept der Nicht-Rivalität ist als praxisbezogenes Argument für Finanzierungsverstaatlichungen nahezu irrelevant; diese Behauptung kann wie folgt begründet werden. Wir müssen unterscheiden zwischen kurz-

und langfristiger Betrachtung. Auf kurze Sicht kommt es häufig vor, daß der Konsum einer Leistung nicht-rival oder nahezu nicht-rival ist: der viertausendste Zuschauer in einem fünftausend Zuschauer fassenden Stadion; der sechste Student in einer für zehn Hörer konzipierten Lehrveranstaltung; der erste bis n-te Konsument einer für n Personen mit hohen Fixkosten und verschwindend kleinen variablen Kosten erstellten Leistung;¹³ der Nutzer einer bereits erstellten Anlage innerhalb der Kapazitätsgrenze, oder der Nachfrager nach einer Teilmenge bereits produzierter Güter,¹⁴ »solange der Vorrat reicht«. Damit dürften alle Fälle möglicher Nichtrivalität abgedeckt sein. Kurzfristige effiziente Preispolitik führt dann zu betrieblichen Verlusten,¹⁵ aber nicht zu staatlicher Finanzierung: der Ressourcenverbrauch in der Produktion hat ja in der »Vergangenheit« stattgefunden, die Güter sind bereits produziert, es kommt nur noch darauf an, sie im Sinne größtmöglicher Nutzenzuwächse bei den Konsumenten zu verteilen.¹⁶ (Halten wir uns folgendes Beispiel vor Augen: Ist eine Theatervorstellung einmal angesetzt, so verursacht keiner der Besucher, solange die Zahl der Besucher das Fassungsvermögen des Theaters unterschreitet, nennenswerte zusätzliche Kosten; sein Konsum ist nicht-rival. Aber auf »lange Sicht« — das heißt hier: schon bei der Entscheidung über die Produktion einer möglichen weiteren Vorstellung — kann von Null-Grenzkosten der Versorgung keine Rede sein. Mit anderen Worten:) Auf lange Sicht kann weder von zur Verfügung stehenden Kapazitäten noch von bereits gegebener Produktion ausgegangen werden; auf lange Sicht werden auch die fixen Kosten zu variablen Kosten, und die langfristigen Grenzkosten nähern sich den Durchschnittskosten. Unter diesen Umständen führt aber die Grenzkosten-Preisregel nicht zu Verlusten (da ja Preis = Durchschnittskosten) und bedingt nicht staatliche Finanzierung. (Trotzdem kommt es in der Literatur mitunter vor, daß kurzfristige Null-Grenzkosten als public-good-Komponenten interpretiert werden und daraus die Notwendigkeit staatlicher Nullpreis-Finanzierung abgeleitet wird.)¹⁷

3. Für die Begründung von Null- und Niedrigpreisen sind *distributionspolitische* Gesichtspunkte mindestens so wichtig wie die allokationspolitischen Argumente (1. und 2.). Im allgemeinen sind diese keine »Konsens-Kriterien« (vergleiche dazu Shoup 1969), das heißt, es besteht kein Anlaß, einhellige Zustimmung bei den betroffenen Konsumenten, Steuerzahlern und Wählern zu erwarten; das wäre allenfalls dann der Fall, wenn der Status quo der Einkommensverteilung Pareto-inferior⁷ ist.

Wir gehen im folgenden davon aus, daß ein Niedrigpreis global und nicht lediglich für einige wohldefinierte Konsumentengruppen gilt (zum Beispiel Rentner, Präsenzdienler und so weiter). Die häufigsten Einwände gegen eine solche Politik lauten, daß die Preissenkung nicht gezielt wirke, indem auch höhere Einkommen begünstigt werden, daß de facto eine paternalistische oder sogar diktatorische Konsumlenkung stattfinde, die unter anderem mit dem Prinzip der Konsumentensouveränität unvereinbar sei, und daß die einzige zulässige Strategie zur Änderung der Einkommensverteilung ein System von Steuern und Transfers, das heißt von positiven und negativen Einkommensteuern sein sollte; diese Kritik wird

vielleicht am deutlichsten von Friedman (1962; vergleiche Sosnow 1974/159) vertreten. Diese wohlfahrtsökonomische Problematik möchte ich hier ausklammern. Es sei lediglich darauf verwiesen, daß Friedmans Postulat auch in der »reinen« Theorie durchaus umstritten ist (vergleiche etwa Graaff 1957/155, 171; Sosnow 1974/160); vom Praktischen her könnte man zum Beispiel einwenden, daß bei einer Akzeptierung dieses Postulats etwa die Gemeinden in Staaten, in denen der Finanzausgleich zentralistisch geregelt ist, keine Möglichkeit hätten, die ihnen zur Verfügung stehenden Aktionsparameter — nämlich die Preise gemeindeeigener Unternehmen — zugunsten egalitärer Versorgung einzusetzen, selbst wenn dies für die Gemeindebürger Pareto-superior⁷ zum Status quo wäre. — Einige Aspekte der Redistributionspolitik via Niedrigpreise sollen nun anhand exemplarischer Beispiele wie in 1. diskutiert werden.

Der redistributionspolitische Einsatz von Niedrigtarifen im öffentlichen *Personennahverkehr* wird im allgemeinen eher negativ beurteilt. Oettle & Ahner wollen ihr Nulltarif-Postulat »nicht als ein Instrument zur Korrektur der Einkommensverteilung« verstanden wissen; immerhin sei es möglich, »es als einen Ausgleich für finanzielle Vorteile zu interpretieren, welche den Teilnehmern am individuellen Personennahverkehr in den Formen der Kilometerpauschale und des Angebots gebührenfreier beziehungsweise unter Kosten benützbarer Parkplätze in den Stadtzentren zufließen« (1972/63 f.). Bohley verweist außerdem auf die Frage der Inzidenz jener Steuern, die zur Finanzierung des Nulltarifs erhöht werden müßten, sowie darauf, daß »der Nulltarif ohne Frage die Anziehungskraft der Innenstädte als Einkaufszentren (verstärke), was wiederum vor allem den dortigen Geschäftsinhabern und Bodenbesitzern zugute käme« (1973/123). Auch nach Ansicht des Beirats beim deutschen Bundesministerium für Wirtschaft bedeutet »eine Verbilligung des Nahverkehrs in Agglomerationszentren eine Begünstigung der dort ohnehin höheren Einkommen, oder sie verringert das regionale Lohngefälle und begünstigt so Unternehmensgewinne in den Ballungsgebieten« (W.B. 1976/41 f.). Dem wäre immerhin entgegenzuhalten, daß die Benutzer des ÖPNV wohl primär den unteren Einkommensschichten zuzurechnen sind. Empirische Untersuchungen müßten Klärung dieser entgegengesetzten Inzidenzhypothesen bringen. Die Wahl der Refinanzierungsform (progressive Einkommens- und Vermögenssteuern, einkommensunabhängige Beiträge und so weiter) könnte den Ausschlag zugunsten einer positiven (untere Einkommen begünstigenden) oder negativen (mittlere bis obere Einkommen begünstigenden) Umverteilungswirkung geben.

Nun zu den Umverteilungswirkungen des Nullpreises für die Ausbildung an *Hochschulen*. Bei der Ermittlung der Inzidenz staatlicher Unterrichtsausgaben geht man in der Literatur im wesentlichen folgendermaßen vor:¹⁸ Man ermittelt die öffentlichen Ausgaben je nach Schultyp beziehungsweise Hochschultyp und die Schüler- beziehungsweise Studentenstruktur je nach Schultyp einschließlich der jeweiligen Ausfallsraten. Die Kosten pro Schüler beziehungsweise Student werden dann jener Einkommensgruppe als hypothetisches Einkommen zugerechnet, zu der die Eltern des Schülers beziehungsweise Studenten gehören.¹⁹ Das Ergebnis ist bei

Gillespie (USA, für 1960) ein im wesentlichen die oberen Einkommen, bei Hake (BRD, für 1963) ein eher die mittleren Einkommensgruppen bevorzugender Effekt. Betrachtet man die Hochschulen allein, so werden bei Hake das untere Mittelfeld und die oberen Einkommen bevorzugt, bei Hansen und Weisbrod (1969) die oberen Einkommen (für Kalifornien, im Jahre 1964).²⁰ Diese Ergebnisse wären entsprechend zu revidieren, wenn sich in der Zwischenzeit die Anteile von Arbeiter- und Bauernkindern an der Studentenpopulation wesentlich erhöht haben.

Selbst wenn das der Fall ist, wäre damit die egalitäre Wirkung der Finanzierungsverstaatlichung für die Hochschulausbildung nicht erwiesen. Denn die genannten Untersuchungen sind methodologisch problematisch.²¹

Es stellt sich nämlich die Frage nach dem Zeithorizont, den wir einer solchen Inzidenzuntersuchung zugrunde legen sollen. Die genannten Analysen sind Zeitpunktuntersuchungen, sie beleuchten nur die Situation in einem bestimmten Jahr. Die Inanspruchnahme von Hochschulausbildung hat aber insofern Investitionscharakter, als sie mit der (im Durchschnitt nicht unberechtigten) Erwartung eines späteren höheren Lebenseinkommens verknüpft ist. Daraus folgt, daß wir die distributive Wirkung von Bildungssubventionen, oder anders ausgedrückt der staatlichen Zuteilung von Investitionskapital für Bildung, im Zeitablauf verfolgen müssen, und zwar intergenerational — also in ihrer Wirkung auf die Einkommensverteilung zwischen den Generationen — und intragenerational, also in ihrer Wirkung auf die Einkommensverteilung innerhalb einer Generation. Dieser Ansatz wurde von Weizsäcker (1971/544 f.) vertreten.

In beiden Fällen stellt sich heraus, daß die derzeitige Form der öffentlichen Finanzierung von Hochschulen jedem egalitär eingestellten Bürger ziemlich problematisch erscheinen muß. Denn wie steht es erstens mit dem intergenerationalen Effekt? Die primären Nutznießer des Systems sind eine junge Altersgruppe. In einer wachsenden Wirtschaft kann aber die jeweils jüngere Generation damit rechnen, im Laufe ihres Lebens einen höheren Lebensstandard zu erreichen als jenen, dessen sich die ältere Generation gegenwärtig erfreut. Wenn man also die gesamte Lebenszeit berücksichtigt, ist die ältere Generation gegenüber der jüngeren materiell benachteiligt. Da nun die gegenwärtige öffentliche Finanzierung der Hochschule, im ganzen gesehen, einen Transfer von den Alten zu den Jungen darstellt, wirkt sie der Egalisierung der materiellen Lebenschancen diametral entgegen. Ähnlich steht es zweitens mit dem intragenerationalen Effekt: Innerhalb ihrer Altersgruppe gehören die primären Nutznießer des Systems zu jenen, die später ein überdurchschnittliches Einkommen und einen höheren Status haben werden. Das heißt, daß die mit den besten ökonomischen und sozialen Aussichten finanziell unterstützt werden auf Kosten ihrer Zeitgenossen.²² Dieser Effekt wird durch die derzeitige Refinanzierungsart, nämlich Aufbringung der Mittel aus dem allgemeinen Staatshaushalt, sicher nicht ausreichend konterkariert, selbst wenn man eine schwache Progressivität des gesamten Steuersystems unterstellt.²³ Somit hat die polemisch verkürzte Kennzeichnung der derzeitigen Situation: »The stupid many are being taxed to help increase the income of the clever few« (Vosgerau, bei Weizsäcker 1971/556) durchaus einen realen

Hintergrund. Man muß sich daher nicht gleich in die rechte Ecke stellen lassen, nämlich in die Nachbarschaft all jener, denen die in den letzten Jahren sicherlich ansatzmäßig verwirklichte Demokratisierung der Bildungschancen immer schon ein Dorn im Auge war, wenn man die Vorschläge einer teilweise auf Darlehensbasis finanzierten Hochschulausbildung nicht gleich vom Tisch wischt (sofern die Rückzahlung der Darlehen von einem überdurchschnittlichen Einkommen abhängig gemacht wird).

Aus diesen beiden Beispielen ergibt sich, daß eine unbefangene Dekretierung von Nullpreisen einer redistributionspolitischen Zielsetzung nicht immer dienlich ist. Die Inzidenz der staatlichen Subvention und die Inzidenz der Refinanzierung (Erhöhung zweckgebundener Einkommenssteuern? Dotierung aus den allgemeinen Steuereinnahmen zu Lasten sonst möglicher Ausgaben? und so weiter) müssen jeweils so genau wie möglich geschätzt werden. Leider ist das nicht immer so relativ einfach wie im Falle von Teilverstaatlichungen der Kulturfinanzierung, wie etwa bei Theater und Oper (sie haben ziemlich eindeutig regressiven Charakter, begünstigen also die oberen Einkommen; vergleiche Ramharter 1971).

4. Schlußbemerkung

Die Bereiche möglicher Finanzierungs-Privatisierungen und -Verstaatlichungen sind so weit, und die jeweils anzuwendenden Kriterien von so unterschiedlicher Relevanz, daß die im Titel dieses Aufsatzes gestellte Frage nicht global beantwortet werden kann. Vor über 40 Jahren schrieb Gross (1933/167 f.): »Stellt jede öffentliche Unternehmung ein mehr oder weniger individuelles Gebilde dar, das nur durch konkrete Analyse seiner speziellen Funktionen verstanden wird, so kann es auch keinen allgemeinen Gradmesser für seine Beurteilung geben.« Auch wenn man einräumt, daß die Individualität öffentlicher Unternehmen hier überbetont wird, so ist jedenfalls der Unternehmensprofit kein »allgemeiner Gradmesser« für ihre Beurteilung. Mit Thiemeyer (1975 a/154) ist zu erinnern: »Zieladäquat kann durchaus die geplante defizitäre Betriebsführung unter bewußtem Verzicht auf die Eigenwirtschaftlichkeit sein. Andererseits wäre es voreilig, darauf zu bestehen, daß die defizitäre Betriebsführung (zum Beispiel über den Nulltarif) von vornherein die Vermutung größerer produktionstechnischer Effizienz und/oder verteilungspolitischer Gerechtigkeit für sich hätte.«

Zu dieser »verteilungspolitischen Gerechtigkeit« noch eine abschließende Bemerkung. Der Berücksichtigung von verteilungspolitischen Gesichtspunkten wurde in diesem Aufsatz prinzipiell der gleiche Rang zugemessen wie dem allokatonspolitischen Kalkül; bei der Analyse gemeinwirtschaftlicher Institutionen scheint mir dies unabdingbar zu sein. In der öffentlichen Diskussion tritt der verteilungspolitische Aspekt in der Regel allerdings eher in den Hintergrund. Aber selbst bei den Befürwortern egalitärer Verteilung ist häufig mitunter eine »gespaltene« Haltung hinsichtlich der hier besprochenen Hauptbeispiele — ÖPNV und Universitäten — anzutreffen: die Kosten des Nulltarifs der universitären Ausbildung betragen zweifellos ein Vielfaches der Kosten des Niedrig-

tarifs im ÖNPV; die Verteilungswirkung ist im ersten Fall anti-egalitär, im zweiten Fall eher strittig (vielleicht habe ich auch die zugunsten einer Umverteilung »nach unten« sprechenden Argumente etwas unterbewertet); trotzdem gilt der Nulltarif (ja Negativtarif, bei Einbeziehung der Transfers an Studenten) für universitäre Ausbildung als soziale Errungenschaft, während der Niedrigtarif für den ÖPNV auf ungleich mehr Skepsis stößt. Wenn aber egalitäre Verteilung überhaupt noch eine relevante politische Frage ist, so wird man nicht ausgerechnet die Finanzierung universitärer Ausbildung von einer Problematisierung ausschließen können.

ANMERKUNGEN

- 1 Im »Spiegel« (Nr. 44/1975, S. 98), der über den gleichen Fall berichtete, sind die Zahlen nicht mehr ganz so imposant: nämlich 183 gegen 62. Vgl. auch »Der Spiegel«, Nr. 45/1975, S. 67—76.
- 2 Vgl. dazu u. a. Thiemeyer 1970, 1975; Oettle & Thiemeyer 1969; Annalen der Gemeinwirtschaft, 1956, S. 281 ff.; Tichy 1975, S. 57; Van der Bellen 1970, S. 124 ff.
- 3 Dabei handelt es sich »um die Unterdeckung der betriebswirtschaftlich notwendigen Kosten durch die im Absatz erzielten Erträge eines öffentlichen Unternehmens oder eines seiner Betriebszweige« (W. B. 1976, S. 37).
- 4 Dazu Shepherd 1964; W. B. 1976, S. 39, 47; Thiemeyer 1975, S. 22—26, und 1975 a, besonders S. 118 ff.
- 5 Dazu McLure 1968, S. 480; Pauly 1970; und die auf Hochman & Rodgers 1969 folgende Diskussion im AER über Pareto-optimale Redistribution.
- 6 Entstaatlichung im Sinne Swobodas (1975, S. 13) könnte z. B. Eigentumsprivatisierung plus partielle Finanzierungsverstaatlichung bedeuten, oder auch Organisationsprivatisierung plus Finanzierungsprivatisierung unter Beibehaltung staatlichen Eigentums.
- 7 Ein sozialer Zustand A ist genau dann »Pareto-optimal«, wenn es keinen Zustand B innerhalb der durchführbaren bzw. verfügbaren Alternativen gibt, den mindestens ein Konsument A vorzieht, während alle anderen Konsumenten indifferent zwischen A und B sind; er ist »Pareto-inferior« genau dann, wenn er nicht Pareto-optimal ist. Ferner ist ein Zustand A gegenüber einem Zustand B »Pareto-superior«, wenn alle Konsumenten A mindestens so gut wie B einschätzen, und wenigstens ein Konsument A strikt besser als B einschätzt.
- 8 Vgl. u. a. Phillips 1965, S. 21—23, oder Garfield & Lovejoy 1964, S. 15—19.
- 9 Das Konzept der sogenannten meritorischen Güter ist m. E. entweder eine Frage von externen Effekten oder eine der Redistribution. Siehe McLure 1968.
- 10 Vgl. Hax 1968, S. 39.
- 11 Vgl. auch Musgrave 1971.
- 12 Vgl. Van der Bellen bei Musgrave 1971, S. 62.
- 13 Vgl. Andreae & Van der Bellen 1971, S. 40—43.
- 14 Vgl. Streißler bei Weizsäcker 1971, S. 560.
- 15 deren handelsrechtliche Problematik in der Wohlfahrtsökonomie ausgeklammert bleibt.
- 16 Die Anregung zu dieser Überlegung verdanke ich meinem Kollegen E. Thöni.
- 17 Vgl. Jochimsen 1966, S. 135; Widmaier bei Weizsäcker 1971, S. 559; dazu Streißler, ebenda S. 560, und Weizsäcker, ebenda S. 568.
- 18 Vgl. Gillespie 1965; Tax Foundation 1967; Hake 1972.
- 19 Hake hier nicht eindeutig; vgl. S. 224 und Tabelle 32.
- 20 Dieses Ergebnis ist ziemlich umstritten. Vgl. Hartmann 1972.
- 21 Zu anderen als den hier genannten Problemen vgl. Aaron & McGuire 1970.
- 22 Vgl. auch Ch. Watrin, in: »Die Industrie«, Nr. 47 vom 22. November 1974, S. 27.
- 23 Dazu Matzner, 1970; Ostleitner 1974.

LITERATUR

- Aaron, H., McGuire, M. C. (1970): *Public Goods and Income Distribution*, in: »Econometrica«, S. 907 ff.
- Alewell, K. (1965): *Subventionen als betriebswirtschaftliche Frage*. Westdeutscher Verlag, Köln — Opladen.
- Andreae, C. A., Van der Bellen, A. (1971): *Zur staatlichen Regulierung und Planung von Freizeit-Einrichtungen: Theoretische Anmerkungen*, in: Geiger et al. (1971), S. 39—48.
- Andreae, C. A. (1975): *Verteilungswirkungen der Theaterfinanzierung*. Manuskript, Universität Innsbruck.
- Arbeitsgemeinschaft der österreichischen Gemeinwirtschaft (Hrsg., 1973): *Wissenschaft und Gemeinwirtschaft. Symposionsbeiträge*. Verlag für Jugend und Volk, Wien — München.
- Arndt, H., Swatek, D. (Hrsg., 1971): *Grundfragen der Infrastrukturplanung für wachsende Wirtschaften*. Verlag Duncker & Humblot, Berlin.
- Bator, F. M. (1958): *The Anatomy of Market Failure*, in: »Quarterly Journal of Economics«, S. 351—379.
- Baumol, W. J. (1965): *Welfare Economics and the Theory of the State*. London (1. Ausgabe 1952).
- Baumol, W. J., Bradford, D. (1970): *Optimal Departures from Marginal Cost Pricing*, in: *American Economic Review*, S. 265—283.
- Bohley, P. (1973): *Der Nulltarif im Nahverkehr*, in: *Kyklos*, S. 133—142.
- Boulding, K. E., Pfaff, M. (eds., 1972): *Redistribution to the Rich and the Poor*. Wadsworth, Belmont (Calif.).
- Dobb, M. (1969): *Welfare Economics and the Economics of Socialism*. Cambridge U. P., London.
- Engels, W. (1975): *Mehr öffentliche Leistungen für weniger Geld. Interview mit W. Engels*, in: »Die Zeit«, 3. Oktober 1975.
- Frerich, J. (1972): *Stadtverkehr — Problem ohne Ausweg? Volkswirtschaftliche Kosten des Individualverkehrs*, in: Gewerkschaft ÖTV (1972), S. 58—61.
- Friedman, M. (1962): *Capitalism and Freedom*. Chicago U. P., Chicago.
- Garfield, P. J., Lovejoy, W. F. (1964): *Public Utility Economics*. Prentice Hall, Englewood Cliffs, (N. J.).
- Geiger, W., et al. (Hrsg., 1971): *Der wirtschaftende Staat*. Verlag Haupt, Bern — Stuttgart.
- Gewerkschaft ÖTV (Hrsg., 1972): *Vorrang dem öffentlichen Personennahverkehr*. Stuttgart.
- Giersch, H. (1960): *Allgemeine Wirtschaftspolitik*. Wiesbaden.
- Gillespie, W. I. (1965): *Effect of Public Expenditures on the Distribution of Income*, in: R. A. Musgrave (ed.), *Essays in Fiscal Federalism*, Brookings, Washington D. C.
- Graaff, J. de V. (1957): *Theoretical Welfare Economics*, Cambridge.
- Gross, H. (1933): *Moderne Probleme der öffentlichen Unternehmung*, in: *Finanzarchiv*, S. 155—168.
- Hake, W. (1972): *Umverteilungseffekte des Budgets*. Verlag Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen.
- Hansen, W. L., Weisbrod, B. S. (1969): *The Distribution of Costs and Direct Benefits of Public Higher Education: The Case of California*, in: »Journal of Human Resources«, Spring 1969, repr. in: Boulding & Pfaff (1972).
- Harms, J. (1972): *Tarifierungsmöglichkeiten im öffentlichen Personennahverkehr*, in: *Annalen der Gemeinwirtschaft*, S. 145—156.
- Hartmann, R. W. (1972): *A Comment on the Pechman-Hansen-Weisbrod-Controversy*, in: Boulding & Pfaff (1972).
- Hax K. (1968): *Die öffentliche Unternehmung in der Marktwirtschaft*, in: »Finanzarchiv«, Bd. 27, S. 37—49.
- Hochman, H. M., Rodgers, J. D. (1969): *Pareto-Optimal Redistribution*, in: *American Economic Review*, S. 542—558.

- Hotelling, H. (1938): *The General Welfare in Relation to Problems of Taxation and of Railway and Utility Rates*, in: *Econometrica*. Reprinted in: Musgrave-Shoup (eds., 1959), *Readings in the Economics of Taxation*, London, S. 139—167.
- Jochimsen, R. (1966): *Theorie der Infrastruktur*. Mohr (Siebeck), Tübingen.
- Jungblut, M. (1975): *Nulldiät für den Staat*, in: »Die Zeit«, 23. Mai 1975.
- Lipsey, R. G., Lancaster, K. (1956): *The General Theory of Second Best*, in: *Review of Economic Studies*, S. 11—32.
- Matzner, E. (1970): *Einkommensumverteilung*, in: C. A. Andreae (Hrsg.), *Handbuch der österreichischen Finanzwirtschaft*, Tyrolia, Wien — München.
- McLure, Ch. E. (1968): *Merit Wants: A Normatively Empty Box*, in: *Finanzarchiv*, S. 474 ff.
- Musgrave, R. A. (1959): *The Theory of Public Finance*. New York, etc.
- Musgrave, R. A. (1971): *Infrastruktur und die Theorie der öffentlichen Güter*, in: Arndt & Swatek (1971), S. 43 ff.
- Musgrave, R. A., Musgrave, P. B. (1973): *Public Finance in Theory and Practice*. McGraw — Hill, Tokyo etc.
- Nelson, J. R. (1964): *Marginal Cost Pricing in Practice*. Prentice Hall, Englewood Cliffs.
- Oettle, K., Ahner, H. (1972): *Betriebswirtschaftliche Konsequenzen eines unentgeltlichen Angebots der öffentlichen Verkehrsmittel in Ballungsräumen*, in: *Gewerkschaft ÖTV* (1972), S. 62—66.
- Oettle, K., Thiemeyer, Th. (1969): *Thesen über die Unterschiede zwischen privatunternehmerischen und öffentlich-wirtschaftlichen Zielen*, in: *Die öffentliche Wirtschaft*, S. 5—7.
- Oettle, K., Thiemeyer, Th. (1969 a): *Thesen über die Unterschiede zwischen privater Absatzpolitik und öffentlicher Angebotspolitik*, in: *Die öffentliche Wirtschaft*, S. 37—41.
- Ostleitner, H. (1974): *Drei Grundsatzfragen der Budgetpolitik*, in: »Arbeit & Wirtschaft«, Wien, Nr. 1/1974.
- Pauly, M. V. (1970): *Efficiency in the Provision of Consumption Subsidies*, in: *Kyklos*, S. 33—57.
- Phillips, Ch. F. (1965): *The Economics of Regulation*. Irwin, Homewood (Ill.).
- Pieroth, E. (1975): *Ein Weg ohne Umkehr? Immer mehr Staat bringt immer weniger Wohlfahrt*, in: »Die Zeit«, 31. Oktober 1975.
- Prager, Th. (1975): *Auto oder Straßenbahn: Unzeitgemäße Tarifierhöhungen*, in: »Wiener Tagebuch«, Nr. 1/1975, S. 11/12.
- Pryor, F. L. (1970): *The Extent and Pattern of Public Ownership in Developed Countries*, in: *Weltwirtschaftliches Archiv*, S. 159—188.
- Ramharter, J. (1971): *Theaterfinanzierung*. Diplomarbeit, Universität Innsbruck.
- Ruggles, N. (1949): *Recent Developments in the Theory of Marginal Cost Pricing*, in: *Review of Economic Studies*; reprinted in: Turvey (1968), S. 11—43.
- Scitovsky, T. (1962): *On the Principle of Consumers' Sovereignty*, in: »American Economic Review«, May, S. 262—268.
- Shepherd, W. G. (1964): *Cross-subsidization in Coal*, in: Turvey (1968), S. 316—350. (From: Oxford Economic Papers, Vol. 16.)
- Shoup, C. S. (1969): *Public Finance*. Aldine, Chicago.
- Sosnow, N. D. (1974): *Optimal Policies for Income Redistribution*, in: *Journal of Public Economics*, S. 159—169.
- Streißler, E. (1973): *Preisgesteuerte Wirtschaft — Preisgesteuerte Gesellschaft*. Mitteilungen der List-Gesellschaft, Fasc. 8, Nr. 4, S. 67—87.
- Swoboda, H. (1975): *Öffentliche Armut und Finanzkrise in Österreich*, in: »Wirtschaft und Gesellschaft«, Nr. 3, S. 9—33.
- Tax Foundation (1967): *Tax Burdens and Benefits of Government Expenditures by Income Class, 1961 and 1965*. New York.
- Thiemeyer, Th. (1964): *Grenzkostenpreise bei öffentlichen Unternehmen*. Westdeutscher Verlag, Köln — Opladen.
- Thiemeyer, Th. (1970): *Gemeinwirtschaftlichkeit als Ordnungsprinzip*, Duncker & Humblot, Berlin.

- Thiemeyer, Th. (1972): *Öffentlicher Personennahverkehr — eine Gemeinschaftsaufgabe*, in: Gewerkschaft ÖTV (1972), S. 17—24.
- Thiemeyer, Th. (1973): *Gemeinwirtschaft in Lehre und Forschung*, in: »Arbeitsgemeinschaft...« (1973), S. 12—25.
- Thiemeyer, Th. (1975): *Probleme und Besonderheiten der Preispolitik gemeinwirtschaftlicher Betriebe*. Manuskript, Universität Bochum.
- Thiemeyer, Th. (1975 a): *Wirtschaftslehre öffentlicher Betriebe*. Rowohlt, Reinbek.
- Tichy, B. (1975): *Gemeinwirtschaftliche Aufgaben der Kreditinstitute*, in: »Wirtschaft und Gesellschaft«, Nr. 3, S. 47—58.
- Tinbergen, J. (1967): *Modelle zur Wirtschaftsplanung*. München.
- Turvey, R. (ed., 1968): *Public Enterprise: Selected Readings*. Penguin, Harmondsworth.
- Van der Bellen, A. (1970): *Gemeinwirtschaft*, in: Handbuch der österreichischen Finanzwirtschaft. Tyrolia: Innsbruck — Wien — München, S. 124—139.
- Weizsäcker, C. C. v. (1971): *Lenkungsprobleme der Hochschulpolitik*, in: Arndt & Swatek (1971), S. 535 ff.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft (1976): *Kosten und Preise öffentlicher Unternehmen. Gutachten*, in: »Presse-Bulletin«, Bonn, Nr. 4, S. 36—48. (Bericht auch in NZZ vom 31. Dezember 1975.) (Zitiert mit W. B.)
- Witte, E., Hauschildt, J. (1966): *Die öffentliche Unternehmung im Interessenkonflikt*. AVG, Berlin.

Die fünf Dimensionen der Freizeitentwicklung

Christian Festa - Ingrid Görner

Einleitung

Der Begriff der Freizeit hat sich in den letzten Jahrzehnten gewandelt. Während in der vorindustriellen Gesellschaft die Freizeit mit den anderen Lebensbereichen — Familie, Wohnen und Arbeit — integriert war und es eigentlich keine zusammenhängende Freizeit, sondern nur freie Zeit nach getaner Arbeit gegeben hat, ist im industriellen Zeitalter die Freizeit von der Arbeitszeit stärker abgegrenzt und zugleich vermehrt worden.

In der expansiven Phase des quantitativen Wachstums der Nachkriegszeit wurde die Freizeit weit vergrößert, aber primär eindimensional gesehen. Mehr Freizeit wurde gleichgesetzt mit Verkürzung der Arbeitszeit. Die quantitative Vermehrung der Freizeit hat allerdings nicht in gleichem Maße zu einer Erhöhung der freien Zeit geführt; die gesetzlich garantierte Freizeit und die »Nettofreizeit« klaffen immer stärker auseinander.

Die Freizeit in der Wohlstandsgesellschaft hat neue Dimensionen entstehen lassen. Die Frage, die sich unsere Gesellschaft stellt, ist: Gehen wir einer erzwungenen und durchorganisierten, einer materiell überladenen, einer verarmten oder einer humaneren Freizeitwelt entgegen?

Die Menschen der siebziger Jahre neigen zu kollektivem Freizeitverhalten, zu organisierten Gesellschaftsreisen, zu Modebeschäftigungen, zu gleichzeitigen Aktivitäten in gleicher Richtung oder auch zur Passivität, zum »Unterhalten-werden-Wollen«. Wenn diese Trends perfektioniert werden, wird die Freizeitvision der Zukunft durch »von oben« geschaffene Freizeitmaschinen, durch dekretierte Freizeit-Stundenpläne und durch eine Rationierung der öffentlichen Freizeiteinrichtungen beherrscht sein. Um einen geordneten Freizeitablauf nicht zu stören, würden die persönlichen Gestaltungsmöglichkeiten in der freien Zeit auf ein Minimum reduziert.

Die technische und wirtschaftliche Entwicklung bietet eine immer größere Warenfülle, nicht zuletzt beim Angebot der Freizeitindustrien. Wenn unsere Gesellschaft weiterhin dem quantitativen Wachstum Vorrang einräumt und das Prestige des einzelnen daran gemessen wird, wie teuer seine Reisen, wie wertvoll seine Sportausrüstungen, wie aufwendig seine Hobbies und wie exklusiv seine Freizeitpartner sind, wird die Freizeit der Zukunft im materiellen Freizeitkonsum ersticken.

Die von vielen erhobene Forderung nach einer freiwilligen Wachstumsbeschränkung zur Erhaltung des ökologischen Gleichgewichtes hat in den letzten Monaten stark an Aktualität und Anreiz verloren, weil ein weltweiter Konjunkturrückgang mit stagnierenden Wachstumsraten zeigt, daß der Wachstumsstillstand die fundamentalen Lebensumstände bedroht: Strukturelle Arbeitslosigkeit, Wohlstandseinbußen und ein Rückgang der realen Massenkaukraft lassen die Sorge um die Umwelt in den Hintergrund treten. Wenn es nicht gelingt, sowohl ein ökonomisches als auch ein ökologisches Gleichgewicht mit einem Basiswohlstand für alle zu erreichen, droht die Gefahr einer erzwungenen und verarmten Freizeit. Arbeitslose Zeit infolge struktureller Arbeitslosigkeit in bestimmten Regionen und für bestimmte Personengruppen wird sicher nicht als Freizeitvermehrung empfunden werden.

Angesichts dieser möglichen, aber sicher nicht wünschenswerten Entwicklung ist unsere Gesellschaft herausgefordert, die Zukunft bewußt zu gestalten und zu beeinflussen. Es wird ebenso notwendig sein, die materielle Basis zu sichern, die persönliche Entfaltung und individuelle Gestaltungsmöglichkeit zu bewahren, wie die gesellschaftlichen Einrichtungen und die Umweltbedingungen den Vorstellungen der Menschen anzupassen; nur so können wir die negativen Visionen einer zwangsorganisierten, einer ausschließlich materiell orientierten oder einer von der Not geprägten Freizeit überwinden und eine den vielgestaltigen Bedürfnissen der pluralistischen Gesellschaft gerecht werdende Freizeitgestaltung erreichen.

Freizeit ist kein eigenständiges Problem. Die Freizeitgestaltung ist als Gesamtproblem zu sehen, das in engem Zusammenhang mit der wirtschaftlichen, technischen, sozialen, kulturellen, politischen, gesellschaftlichen und geistigen Entwicklung steht.

1. Dimension: Zeit und Raum

Die Arbeitszeitverkürzungen haben zu einer vor Jahrzehnten noch unvorstellbaren Zunahme an Freizeit geführt. Allerdings haben sich mit der quantitativen Vermehrung der Freizeit — verstanden als Nicht-Arbeitszeit — der Erholungsspielraum und die individuellen Gestaltungs- und Entfaltungsmöglichkeiten nicht in gleichem Ausmaß erhöht. In der Freizeit ist, ähnlich wie im Konsum, ein deutlicher Trend zu gleichförmigen Verhaltensweisen festzustellen, die zu zeitlichen und örtlichen Balungen führen.

Vor allem durch die Gleichzeitigkeit unserer Lebensbedingungen entstehen besondere Probleme der Freizeitgestaltung. Gleicher Ferienbeginn bei den Schulen, gleicher Arbeitsbeginn in den Städten, gleicher täglicher

Schulanfang, Fixierung der gesamten Bevölkerung auf ein freies Wochenende, Normierung der Geschäftszeiten, Konzentration des Urlaubs auf ein bis zwei Monate im Sommer und auf wenige Wochen im Winter sind wesentliche Faktoren für die Überbeanspruchung der Infrastruktureinrichtungen, für zeitraubende »rush hours« und damit für eine starke Reduzierung des Freizeitwertes und der eigentlichen Freizeit.

Die »Nettofreizeit« kann infolge langer Verkehrswege, verstopfter Straßen, überfüllter Freizeiteinrichtungen, wie Bäder, Sportanlagen, Erholungsgebiete und so weiter und durch den langwierigen Einkauf in Stoßzeiten mit der quantitativen Vermehrung der Freizeit nicht Schritt halten.

Die tatsächliche Freizeit wird außerdem durch die zunehmende räumliche Trennung von Arbeitswelt, Wohnwelt und Freizeitwelt eingeschränkt, wodurch allerdings nicht nur ein negativer zeitlicher, sondern auch ein negativer psychologischer Effekt entsteht.

Ursachen hiefür sind nicht nur die größeren Möglichkeiten der Menschen, ihre Freizeit in anderer Umgebung zu verbringen, nicht nur die zunehmende Mobilität durch eigene Autos und öffentliche Verkehrsmittel, sondern auch die Beengtheit moderner Wohnungen, die Unwirtlichkeit der Städte und die mangelnde Gelegenheit, sich in der unmittelbaren Wohnwelt mit Sport, Spiel und Hobbies zu betätigen. In den Städten fehlen Grünflächen, Parks, Sportanlagen, aber auch Parkplätze und gute öffentliche Verkehrsverbindungen. Es ist daher nicht verwunderlich, daß die Menschen in neue Wohn- und Siedlungsgebiete am Stadtrand streben. Viele solcher Satellitenstädte sind entstanden, in denen aber die soziale Umwelt, ausreichende Einkaufsmöglichkeiten, einladende Kontaktstätten und auch die geistige und kulturelle Infrastruktur fehlen.

Weder die dicht gedrängten Wohnbezirke in den Stadtkernen, noch die neuen Stadtrandsiedlungen entsprechen den Freizeitvorstellungen der Bewohner. Es hat sich eine Stadt-Land-Flucht, vor allem an den Wochenenden, entwickelt, ein starker Trend zu Zweitwohnungen in ländlichen Gebieten, wodurch neue Infrastrukturprobleme entstehen: Verkehrskolonnen am Wochenende, zunehmende Überfremdung und soziale Desintegration in ländlichen Gebieten und Verhüttelungserscheinungen, die den Erholungs- und Freizeitwert der Natur herabsetzen.

Der neuen Stadt-Land-Flucht als Freizeitphänomen steht die immer noch vorhandene Land-Stadt-Flucht gegenüber, die ihre Wurzeln nicht allein in dem Bestreben der ländlichen Bevölkerung hat, die besseren Einkommens- und sozialen Aufstiegsmöglichkeiten der Ballungsgebiete zu nützen, sondern zunehmend in dem Wunsch nach größerer Abwechslung, mehr Zerstreuung, vielfältigeren Kontaktmöglichkeiten und mehr Auswahl an Unterhaltung.

Die Zeit-Raum-Dimension der Freizeit erfaßt nicht nur die länger werdenden Wochenenden und den Urlaub, sondern in zunehmendem Maße auch den Tagesablauf. Mit verkürzter täglicher Arbeitszeit wird der Feierabend in den Nachmittag hineinwachsen und neue Freizeitprobleme auslösen. Diese Entwicklung gilt nicht nur für die in der Produktion Tätigen; der berechtigte Wunsch der im Dienstleistungssektor Beschäftigten nach

arbeitszeitmäßiger Entdiskriminierung wird letztlich dazu führen, daß um 16 Uhr oder früher zwar für alle die Freizeit beginnt, damit aber zugleich der Beginn einer »toten Zeit« markiert wird.

Wenn sich diese Trends in der Weiterentwicklung verstärken, wird die arbeitsteilige Wirtschaft, die eine Ursache für den steigenden Wohlstand ist, auch ein »zeiteiliges« Leben nach sich ziehen, das menschliche Verarmung zur Folge hat. Die Gleichzeitigkeit von Freizeit und Arbeitszeit müßte zu einem überdimensionalen Ausbau der Infrastruktureinrichtungen mit nur zeitweiliger Nutzung und hohen Leerkapazitäten und auf Grund der Kosten zu einer Reduzierung des persönlich verfügbaren Einkommens führen. Oder die Inanspruchnahme zeitweise knapper Infrastruktureinrichtungen muß — im Sinne einer gerechten Verteilung — streng durchorganisiert, rationiert und zugeteilt werden.

Die wachsende Trennung in Wohnwelt und Freizeitwelt muß — konsequent vollzogen — ein Freizeitdilemma auslösen. Das Jagen nach dem Lebensstil des anderen bedeutet, daß die Stadtbewohner in gedrängten Zweitwohnungskolonien im ländlichen Raum isoliert sind und die Wochenenderholung im Rückflutverkehr einbüßen, aber auch, daß die ländliche Bevölkerung in der Stadt zwar vielleicht kurzweiliges Vergnügen, aber keine gesellschaftliche Integration findet. Die Vision eines Heeres von »Freizeitentwurzeln« ist eine der möglichen Entwicklungen.

Eine humane, den menschlichen Bedürfnissen gerechte Freizeitgestaltung hat zur Voraussetzung, daß sich die Politik mit den neu entstehenden Freizeitproblemen der Dimension Zeit und Raum auseinandersetzt. Die negative Wirkung der Gleichzeitigkeit der Freizeit könnte durch eine Staffelung der Arbeits-, Schul- und Urlaubszeiten gemildert werden. Das Abgehen von der starren Montag-bis-Freitag-Arbeitswoche beziehungsweise vom starren Samstag-Sonntag-Wochenende könnte die immer schwieriger werdende Versorgung mit privaten und öffentlichen Dienstleistungen erleichtern, durch Verringerung der zeitlichen Ballungen den Freizeitwert und die »Nettofreizeit« erhöhen und die Nutzung der Freizeit-Infrastruktureinrichtungen verbessern.

Bemühungen um eine stärkere Integration zwischen Wohn- und Freizeitwelt könnten der Gefahr des Entstehens von »Freizeitentwurzeln« begegnen und den Trend zum kollektiven Freizeitkonsum abschwächen. Wohnungen und Häuser mit Hobbyräumen, regional stark gegliederte Spiel- und Sportanlagen, ein Durchmischen von Wohngebieten mit Grünflächen, aber auch mit gesellschaftlichen und kulturellen Zentren könnten bewirken, daß die Freizeitflucht aus der Wohnwelt eingedämmt wird. Es nützt wenig, wenn die Wohnungen größer und besser ausgestattet werden, wenn aber die Umgebung immer weniger lebenswert wird, Grünflächen immer weiter wegrücken, die Stadt im Verkehr erstickt, Kinder im Häusermeer nur noch zwischen parkenden Autos spielen können und die Städte immer schmutziger werden.

2. Dimension: Materielle Entwicklung

Der steigende Wohlstand hat nicht nur mehr Freizeit, sondern einen Wandel in der Freizeitgestaltung gebracht. Die Bevölkerung der Industrieländer der westlichen Welt hat sich rasch an den Wohlstand, an aufwendigere Lebensumstände gewöhnt; davon ist die Freizeit nicht ausgenommen, deren Ausmaß übrigens nicht nur durch die Arbeitszeitverkürzungen für Erwerbstätige zugenommen hat, sondern auch durch den zunehmenden Einsatz arbeitsparender Maschinen und Geräte im Haushalt. Die Verwendung der freien Zeit hat immer mehr Konsumcharakter angenommen, der persönliche Gestaltungscharakter ist in den Hintergrund getreten. Es gibt Freizeitgüter für mannigfache aktive und passive Freizeitbereiche. Und dazu gibt es die Freizeitindustrie, die diese Güter erzeugt oder Dienstleistungen erbringt und — standardisiert und normiert — individuelle Freizeitgestaltung verspricht. Die Freizeitindustrie und die Freizeitdienstleistungen sind übrigens aus der modernen Wirtschaftsstruktur nicht mehr wegzudenken.

Das Streben nach vielen Freizeitgütern und teuren Freizeitbeschäftigungen hängt eng mit dem Prestigebegriff unserer Gesellschaft zusammen. Einerseits wird das gesellschaftliche Prestige am rein quantitativen Konsumniveau gemessen, andererseits wird es als gesellschaftlich notwendig angesehen, ganz bestimmte, im Laufe der Zeit wechselnde Konsumgüter zu verwenden oder Konsumgewohnheiten nachzuleben. Der Luxus wird zum Massengut und verliert damit an persönlichem Nutzen und Erlebniswert. Es breitet sich immer größere Enttäuschung darüber aus, daß Güter des gehobenen Lebensstandards und der individuellen Lebensgestaltung um so mehr an persönlichem Wert verlieren, je mehr Menschen in den Besitz dieser Güter gelangen. Auch der mit höherem Einkommen angestrebte Lebensstil verliert dann an Reiz für alle, wenn sich alle diesen Stil leisten können.

Der Freizeitkonsum nimmt oft solche Formen an, daß er keine freie Zeit mehr läßt. Zeit wird zur Mangelware, der Terminkalender regiert auch die Freizeit der vorwiegend materiell orientierten Bürger. Die vermehrte Güterfülle erfordert immer mehr Zeit zu ihrem Konsum und zu ihrer Pflege und Wartung. Die Trennung von Konsum und Freizeit fällt in unserer technischen Welt immer schwerer.

Der zunehmenden Bedeutung materieller Güter für die Freizeitgestaltung steht eine Reduzierung der Dienstleistungen gegenüber. Man ist auf der einen Seite »reich« genug, um nicht mehr »dienen« zu müssen; Wäsche wird gewaschen, Autopflege erledigen Servicestellen, Reinigungsanstalten putzen Fenster — man muß aber andererseits immer häufiger in der Freizeit Arbeiten verrichten, die man nicht um viel Geld als Beruf ausüben wollte. Der geplagte Familienvater repariert in seiner Freizeit (oder in seiner freien Zeit?) mit mehr oder weniger Geschick tropfende Wasserhähne, mangelhafte elektrische Leitungen oder undichte Fenster und Türen, verlegt Fliesen und klebt Tapeten (in schiefen Bahnen), weil die fachkundigen Handwerker entweder nicht verfügbar oder zu teuer sind. Der Rückgang der Dienstleistungen durch steigenden Wohlstand bewirkt

im Freizeitsektor in manchen Bereichen eine neue Art von »Tauschwirtschaft« bei Dienstleistungen, die als Nachbarschaftshilfe beginnt und als organisierte Pfuscharbeit ihren Höhepunkt hat.

Die Verwendung und der Konsum von materiellen Gütern in der Wohlstandsgesellschaft droht zu einer Verschüttung der menschlichen Neigung zu führen, das eigene Leben, vor allem die freie Zeit, selbst zu gestalten, Geselligkeit zu pflegen, Bücher zu lesen oder kulturell aktiv zu werden.

Andererseits ist ein unkontrollierbarer Wachstumsrückgang nicht ohne Gefahr. Die Knappheit an Ressourcen, verbunden mit einer weltweiten Verschiebung der Beschäftigungsprobleme, könnte zu einer strukturellen und technologisch bedingten Arbeitslosigkeit führen. Als politische Entscheidung drängt sich auf, die Arbeitslosigkeit in bestimmten Regionen und bei bestimmten Personen- und Berufsgruppen durch erzwungene Arbeitszeitverkürzungen auf alle zu verteilen. Daraus resultiert zwar eine Vermehrung der Freizeit, aber auch eine Verringerung der Wohlstandsentwicklung. Mehr Freizeit durch Arbeitslosigkeit oder Arbeitszeitbeschränkungen hat aber andere Aspekte als die vermehrte Freizeit durch Arbeitszeitverkürzungen in einer vollbeschäftigten Wohlstandsgesellschaft. Die Vision einer materiell übersättigten Freizeitgestaltung ist ebensowenig verlockend wie die Vision einer verarmten Freizeit mit Müßiggang statt Muße. Die Möglichkeiten zur individuell gestaltbaren Freizeit gehen sowohl in der übertechnisierten als auch in der verarmten Gesellschaft verloren.

Ein künftiger Weg für die Gestaltung der Freizeitwelt bietet sich analog zur aktuellen Diskussion um die Humanisierung der Arbeitswelt an. Ebenso wie im Arbeitsmilieu die rein quantitativen Vorstellungen nach höheren Löhnen zugunsten größerer persönlicher Entfaltung und Mitgestaltungsmöglichkeiten allmählich in den Hintergrund treten und der Verbesserung der Arbeitsbedingungen mehr Gewicht zugemessen wird, könnte auch für die Freizeit ein Umdenken Platz greifen. Viele Freizeitprobleme wären schon dadurch zu lösen, daß der rein materielle Freizeitkonsum an Bedeutung verliert und das Streben nach einer persönlichen und initiativen Freizeitgestaltung — die Humanisierung der Freizeitwelt — mehr Geltung bekommt.

3. Dimension: Öffentliche Leistungen und Infrastruktur

Die Freizeit ist die privateste und persönlichste Sphäre des Menschen. Der Staat und die öffentlichen Einrichtungen, die bisher vor allem die Aufgabe hatten, Leistungen für die Gemeinschaft zu erstellen, die der einzelne zum Leben braucht, aber nicht selbst erbringen kann, wird mit zunehmender Freizeit direkt und indirekt immer mehr dafür in Anspruch genommen, Gemeinschaftsleistungen für die Bewältigung der Freizeit seiner Bürger zu erbringen. Für einen Teil dieser Leistungen besteht die klassische Berechtigung, weil der einzelne keine öffentlichen Straßen in Erholungsgebieten bauen, Seen sanieren oder eine Rundfunk- und Fernsehanstalt betreiben kann und daher auf die Gemeinschaftsleistung angewiesen ist. Ein anderer Teil der öffentlichen Freizeiteinrichtungen, wie

etwa Sportplätze, Bäder, Theater oder Bibliotheken, ist in den meisten Fällen von der öffentlichen Hand besser beziehungsweise rationeller oder bedarfsgerechter zu führen; daß dies allerdings in zunehmendem Maße zum Nulltarif geschieht, ist problematisch. Die Ausgaben für solche Einrichtungen belasten alle Staatsbürger, der Nutzen kommt jeweils nur einer bestimmten Gruppe zugute. Durch den Nulltarif oder stark subventionierte Preise für gruppenspezifische Freizeiteinrichtungen der öffentlichen Hand entsteht zumeist nicht der erwartete Umverteilungseffekt nach unten, sondern in vielen Fällen ein Umverteilungseffekt nach oben. Die öffentliche Subvention von Opernhäusern, Theatern, Bibliotheken, Tennisplätzen und anderen Sportanlagen kommt eher den Beziehern höherer Einkommen zugute.

Die öffentlichen Einrichtungen, die von den Menschen in ihrer vermehrten Freizeit benützt werden, sind nicht alle für die Freizeit geschaffen, sondern dienen eigentlich der Erfüllung anderer, sehr wichtiger öffentlicher Aufgaben, wie des wirtschaftlichen Transports, der besseren Kommunikation, der sanitären Ausstattung von Siedlungen und so weiter, Aufgaben, die im Interesse eines reibungslosen Wirtschafts- und Lebensablaufes von der Gemeinschaft wahrzunehmen sind. Durch die Freizeitgewohnheiten der Wohlstandsgesellschaft ist eine teilweise Umfunktionalisierung dieser Einrichtungen zur Freizeitinfrastruktur eingetreten; dies ist mit ein Grund für die Überlastung von Gemeinschaftsanlagen, wie Straßen, Kanalisation, Wasser- und Stromversorgung. Die überproportional wachsenden Kosten für solche öffentlichen Leistungen führen bei zunehmendem Nulltarif zu großen Finanzierungsschwierigkeiten; Qualitätsminderungen aus Kostengründen werden unkritisch als »öffentliche Armut« bezeichnet. Statt die Qualität der bestehenden Einrichtungen zu verbessern, geht die Tendenz des öffentlichen Sektors dahin, immer neue Bereiche zu erfassen. Seit neuestem beglückt uns die Verwaltung mit einem »FreizeitAtlas«, mit Freizeitvorschlägen von Amts wegen; und der Zeitpunkt, wo es in der öffentlichen Fürsorge auch Freizeithelfer geben wird, ist wahrscheinlich nicht mehr weit. Damit wird sichtbar, daß heute in vielen Bereichen die Leistungen und Eingriffe des Staates in die falsche Richtung gehen. Wenn die staatlichen oder öffentlichen Investitionen den Freizeitsektor besetzen wollen, haben sie zwar Infrastruktureinrichtungen zu verbessern, nicht aber Freizeitmaschinen des Staates oder staatliche Fahrpläne zur Freizeitgestaltung zu erstellen.

Sollte sich die angedeutete Richtung durchsetzen, daß einerseits der einzelne allzusehr bereit ist, seine persönliche Lebensgestaltung auch im privatesten Bereich dem Staat anheim zu stellen und der Staat in dem Bestreben, seinen Einfluß zu vergrößern, möglichst viele Lebensbereiche der Gemeinschaft erfassen will, werden in Hinkunft auch von dieser Seite die Gestaltungsmöglichkeiten der Freizeit beschränkt werden. Dazu kommt die Gefahr, daß die Politiker dafür sorgen, die zur Verfügung stehenden Mittel für Freizeiteinrichtungen auf Ballungsgebiete zu konzentrieren, in denen die meisten Menschen leben. Eine Verödung der natürlichen Erholungsgebiete, die außerhalb der perfektionierten Freizeitzone liegen, wäre zwangsläufig die Folge.

Das Freizeitproblem der Zukunft ist nicht zuletzt ein Strukturproblem der öffentlichen Leistungen, eine Frage der Bildungs- und Ausbildungsstruktur und eine Frage der Informationsstruktur. Wenn das geänderte Verhältnis zwischen Arbeitszeit und Freizeit im menschlichen Verhalten den entsprechenden Niederschlag finden soll, werden wesentliche Wurzeln dieses Verhaltens, nämlich Bildung und Ausbildung, geändert werden müssen. Das frühere Bildungsziel wurde treffend durch den Gymnasial-Slogan »non scolae sed vitae discimus« gekennzeichnet. Leider ist im quantitativen Wachstumsfetischismus der Nachkriegszeit darauf vergessen worden, daß die Schule nicht nur für den Beruf, sondern auch für das Leben vorbereiten soll. Bildung als Selbstzweck sollte mehr Raum bekommen, wenn eine andere als die primär materiell bestimmte Freizeitgestaltung für den Menschen erstrebenswert ist. Aufgabe des Staates wäre es in diesem Zusammenhang, im öffentlichen Bildungs- und Ausbildungswesen auf die künstlerischen und kulturellen Begabungen und Neigungen stärker einzugehen und damit einer individuellen Freizeitbetätigung neue Impulse zu verleihen. Die sinnvolle Ergänzung zur Änderung der Schulhalte, die nicht nur allein auf Verdienen, sondern auch auf Betätigen ausgerichtet werden sollten, wäre eine Neuorientierung der gemeinschaftlichen Freizeiteinrichtungen. Nicht um das Mehr, Größer, Umfassender, Zahlreicher und Kostspieliger, also um mehr Quantität der öffentlichen Leistungen, die alles zudecken, sondern um das Besser, Persönlicher, Bedarfsgerechter, also um mehr Qualität geht es. Das bedeutet, daß die öffentlichen Freizeiteinrichtungen den Bürger nicht zur passiven Freizeitverwendung verleiten sollen, sondern zur aktiven Gestaltung seiner freien Zeit, zur Aktivierung seiner Neigungen, seiner manuellen, körperlichen und geistigen Geschicklichkeit.

Eine Eindämmung der quantitativen Ansprüche an den Staat und eine Herausforderung an die qualitativen Leistungen für die Gemeinschaft kann schon durch eine Verbesserung des Informationsniveaus und der Informationsvielfalt erreicht werden; wenn sich die Staatsbürger darüber im klaren sind, was der Staat für die Freizeit anbietet und anbieten könnte, werden sie auch darüber entscheiden müssen, ob in Hinkunft mehr öffentliche Leistungen oder ein größerer privater Spielraum zu einer sinn-erfüllten Freizeit führen.

4. Dimension: Pluralität und Differenzierung des einzelnen

Die unterschiedlichen Ansprüche der Menschen je nach Lebensalter, Berufsstand, Neigung, Begabung, Einkommen und sozialer Position bedingen auch unterschiedliche Bedürfnisse, Vorstellungen und Möglichkeiten in der Freizeitgestaltung; sowohl hinsichtlich des Ausmaßes und der Verteilung der Freizeit als auch hinsichtlich der Freizeiteinrichtungen besteht ein stark differenzierter Bedarf.

Die größten Probleme, die freie Zeit sinnvoll zu verbringen, oder überhaupt Freizeit zu haben, bestehen bei alten und kranken Menschen, bei kinderreichen Müttern, alleinstehenden Frauen, bei Erwerbstätigen in Berufen, die keine geistige Anregung bieten, und bei allen Menschen,

die einsam sind. Der Trend, Sonderfreizeitmöglichkeiten nach Gruppen stark aufzufächern, entspricht bis zu einem gewissen Grad den gruppenspezifischen Bedürfnissen. Jugendklubs, Hausfrauennachmittage, Stätten der Begegnung für Einsame, Unterhaltungsveranstaltungen in Altersheimen haben sicherlich eine wichtige Funktion für die Freizeitgestaltung. Dieser Trend verschärft aber andererseits die Desintegration des Freizeitlebens einer Gesellschaft. Wenn die Entwicklung der Sonderfreizeitplanung dazu führt, daß es immer mehr Spezialprogramme für Gruppen nach sozio-ökonomischen Kriterien — Alter, Geschlecht, Beruf, Einkommen, sozialer Status und so weiter — gibt, dann wird die Desintegration der Gesellschaft unaufhaltsam fortschreiten.

Ein ernst zu nehmender Desintegrationsfaktor für die Gesellschaft ergibt sich auch daraus, daß für die Freizeitgestaltung der Menschen in den Ballungsräumen einerseits und in den ländlichen Gebieten andererseits zu wenig Kontrastmöglichkeiten vorhanden sind. In den Großstädten und Industriezonen werden Grünflächen und Sportmöglichkeiten immer rarer, die Betonpisten der Verkehrsflächen immer größer, Stätten der Geselligkeit wie Kaffeehäuser werden durch Selbstservicehallen ersetzt. Radfahren ist lebensgefährlich, und ein Stadtbummel ist weder erholsam noch vergnüglich, weil die Luft zu schlecht ist und die Geschäfte in der freien Zeit der Bevölkerung geschlossen haben. In den ländlichen Gebieten mangelt es zwar nicht an guter Luft und Bewegungsfreiheit; die Möglichkeiten, die Freizeit mit Vergnügen, kulturellen oder sportlichen Veranstaltungen auszufüllen, fehlen, die Abwechslung in der Freizeit beschränkt sich im wesentlichen auf den Kirchgang am Sonntag und das Dorfwirtshaus. Sowohl Stadt- als auch Landbewohner sehnen sich nach Kontrasten und haben das Gefühl, daß es der andere in der Freizeit besser hat.

Abgesehen von den differenzierten Freizeitproblemen durch soziale oder geographische Unterschiede beschäftigt sich die klassische Freizeitdiskussion vorwiegend mit den Erwerbstätigen. Sie ist allerdings weitgehend darin erstarbt, das Hauptproblem in einer generellen Verschiebung des Verhältnisses von Arbeitszeit zu Freizeit zu sehen. Das Ergebnis dieser Diskussion hat sich in einer linearen Arbeitszeitverkürzung für unselbstständig Erwerbstätige niedergeschlagen. Das quantitative Freizeitproblem der Bauern und kleinen Selbständigen blieb faktisch unberührt. Im Vordergrund stand der Gedanke, die physische Belastung während der Arbeitszeit durch mehr Zeit zur Ruhe und Erholung auszugleichen. Inzwischen ist die physische Arbeitsbelastung durch Technisierung und Automatisierung stark reduziert worden, durch den technischen Fortschritt hat sich, wie man weiß, die psychische Arbeitsbelastung verstärkt. Die Monotonie des Fließbandes, die Stereotypie mechanisierter Arbeitsvorgänge, die Überwachung von Meß- und Kontrollinstrumenten können ebenso zu einer psychischen Belastung führen wie Telefone, Termindruck, Hetzjagd auf Geschäftsreisen und die Konzentration der Verantwortung auf einzelne. Für die psychische Arbeitsbelastung bringt allerdings die moderne Freizeitgestaltung kaum mehr einen Ausgleich. Aus der Monotonie oder dem Streß der Arbeitswelt flüchtet man in die Eintönigkeit oder in die Hektik der Freizeitwelt.

Der Bedarf nach freier Zeit wird bei Berufen, die in der Arbeitswelt Selbstverwirklichungs- und Gestaltungsmöglichkeiten bieten, geringer sein als bei Berufen, die keine Entfaltungsmöglichkeiten zulassen. Ein Wissenschaftler, der auf seinem eigenen Interessensgebiet forscht, ein leitender Angestellter, der Dispositionsfreiheit hat, oder ein Kunstschaffender, der in seiner Arbeit eigene Ideen verwirklichen kann, wird im allgemeinen weniger an einer starren Abgrenzung zwischen Arbeitszeit und Freizeit interessiert sein als ein Arbeiter, der am Fließband monotone Handgriffe verrichten muß, ein Hochofenarbeiter oder ein Büroangestellter mit stereotypen Routinearbeiten. Die Einstellung des einzelnen zur Freizeit hängt zwangsläufig davon ab, ob berufliche Tätigkeit und persönliches Interesse eine Durchmischung in der Arbeitswelt und in der Freizeitwelt zulassen. Das Ausmaß der frei disponierbaren und gestaltbaren Zeit hängt nicht von der starren Abgrenzung zwischen Arbeitszeit und Freizeit ab, sondern vom Umfang der Identifikation mit der Tätigkeit und den Selbstverwirklichungsmöglichkeiten im Beruf und in der freien Zeit.

Der zunehmende Trend zur starren, generellen Trennung zwischen Arbeitszeit und Freizeit beinhaltet die Gefahr, daß weder in der Arbeitswelt noch in der Freizeitwelt die psychische Belastung abgebaut werden kann. In beiden Lebensbereichen würden Frustration, Unzufriedenheit und Unbehagen überhand nehmen und der Raum zur Gestaltung des Lebens insgesamt würde immer enger. Berufsautomaten und Freizeit-invalide wären die Folge.

Es könnte überlegt werden, ob — nach Erreichung der 40-Stunden-Woche als Freizeitbasis — weitere Arbeitszeitverkürzungen statt linear und rein quantitativ in Zukunft qualitativ, das heißt strukturell differenziert, durchgeführt werden sollen. Neben der Einkommensumverteilung zugunsten materiell Benachteiligter könnte man darangehen, eine »Freizeitumverteilung« für Gruppen einzuleiten, die in ihrer Arbeitswelt geringere Gestaltungsmöglichkeiten haben. Es wäre denkbar, weitere Möglichkeiten zur Arbeitszeitverkürzung auf solche Berufsgruppen zu konzentrieren, die monotone, körperlich besonders anstrengende Tätigkeiten zu verrichten haben. Neue Lösungsmöglichkeiten werden auch für bisher »Freizeit-benachteiligte« Gruppen, wie kinderreiche Mütter, kleine Gewerbetreibende und Landwirte, gefunden werden müssen, um ihnen einen Anteil an der zunehmenden Freizeit der gesamten Bevölkerung zu garantieren.

5. Dimension: Der einzelne und die Gemeinschaft

Das Verhältnis des einzelnen zur Gemeinschaft hat sich infolge der Übertragung traditioneller Aufgaben des Familienverbandes an den Staat und an die Allgemeinheit grundlegend gewandelt. Die Funktion der Gemeinschaft für die Freizeit wurde abgebaut und hat an Bedeutung verloren. Die Wohlstandsgesellschaft neigt zur Polarisierung zwischen extremem Individualismus und extremem Kollektivismus. Die Freizeitgestaltung im Verband der Familie und in kleinen, natürlichen Gemeinschaften ist verkümmert. Der einzelne kapselt sich im Alltag gerne in seinem

engen Lebensbereich, in der Wohnung, im Haus, von den Nachbarn und von der Umwelt ab, die Familien werden immer kleiner; in den Ferien reist man aber in langen Eisenbahnzügen, in Autobussen oder in Auto-kolonnen mit und unter lauter Fremden in Urlaubsorte mit Massenbetrieb. An den Feierabenden und zu Wochenenden während des Jahres ist man dann wieder allein und weiß mit sich und seiner Einsamkeit wenig anzu-fangen. Last not least treibt der Fernsehapparat die letzten Reste von Geselligkeit aus dem Haus.

Daß uns das natürliche Verhalten in der Freizeit schwerfällt, zeigen die Prestigegeelligkeiten einerseits und die Freizeituniformierung ander-seits. Nur wenige denken daran, sich den gesellschaftlichen Zwängen zur Freizeitgestaltung und Freizeitkostümierung zu entziehen. Wir neigen viel eher dazu, uns gegen Beschränkungen unseres Freiheitsraumes in der Freizeit aufzulehnen, die im Interesse der Gemeinschaft auferlegt werden müssen. Motorbootbesitzer sind verbittert, wenn sie durch Fahrverbote daran gehindert werden, die Seen zu verschmutzen. Die Besitzer von Ferienhäusern an See- und Flußufern fühlen sich in ihrem Recht verletzt, wenn sie die Erholungslandschaft nicht unbeschränkt verbauen dürfen. Amateur-Rennfahrer wollen nicht einsehen, daß Geschwindigkeitsbe-schränkungen zur Sicherheit der Menschen notwendig sind. »Natur-freunde« wollen nicht wahrhaben, daß das rücksichtslose Hinterlassen der Spuren ihres freien Lebens in Form von leeren Konservendosen, Plastik-taschen, Abfällen und Schmutz andere stört; Musikfans mit überlauten Kofferradios und Mopedfahrer mit ausgeräumtem Auspuff glauben ihren Freiheitsspielraum höher einschätzen zu können als die Ruhebedürftigkeit anderer.

Es ist zur Selbstverständlichkeit geworden, daß man seine Freizeit mit den unsinnigsten Aktivitäten, die weder Erholungs- noch Erlebniswert haben, vergeudet; man fühlt sich aber rasch seiner Freiheit in der Freizeit beraubt, wenn man kranke Angehörige pflegen, eine alte Tante besuchen oder auf das Kind der Nachbarin aufpassen soll. Viele Mütter sind sogar bereit, praktisch jegliche Freizeit aufzugeben und die Doppelbelastung von Haushalt und Beruf auf sich zu nehmen. Sie verzichten darauf, ihre freie Zeit der Familie und den eigenen Kindern zu widmen, weil ein Beruf und das damit erzielte höhere Einkommen größeren Prestigewert hat. Die Frau, die beispielsweise als Kindergärtnerin fremde Kinder hütet und zur Erhöhung des Familieneinkommens beiträgt, genießt mehr An-sehen als die Mutter, die ihre eigenen Kinder und oft noch hilfsbedürftige Angehörige dazu versorgt. Wir haben es längst verlernt, freiwillig einen Teil unserer freien Zeit der Gemeinschaft zu widmen, beklagen aber die Armut der Gesellschaft und die Isoliertheit unseres Lebens.

Wenn die Entwicklung dahin geht, daß der Individualismus zum Egois-mus und der Gemeinschaftsgeist zum Kollektivismus wird, werden wir weder der Isolation und der Sinnleere des Lebens noch der Abhängigkeit von Institutionen, der Vermassung und der perfektionistisch-bürokrati-schen Freizeitversorgung gegensteuern können.

Weder der einzelne allein wird in der Lage sein, sich gegen eine mani-pulierte Freizeit zu wehren, noch wird es die Gesellschaft ohne Aktivität

des einzelnen vermögen, für eine humane, den Erwartungen des Individuums gerecht werdende Freizeitverwendung und Freizeitwidmung zu sorgen. Eine stärkere Besinnung des einzelnen auf Werte des menschlichen Lebens — und damit eine Abkehr von rein materiellen Zielen — und eine Neuorientierung der gesellschaftlichen Aktivitäten an diesen Werten könnten den Weg weisen.

Der Stellenwert von Freiheit, Verantwortung, Leistung, Sicherheit und sozialer Integration wird die Qualität unserer Freizeit prägen. Nicht die Verwirklichung eines einzelnen Wertes in einem einzelnen Lebensbereich ist ausschlaggebend für den gesellschaftlichen Qualitätsstandard, sondern das Zusammenspiel aller Werte. Wenn der Begriff der Lebensqualität auch stark irrationale Züge aufweist, so bildet die Mindestausstattung des Lebens mit materiellen Gütern und Chancen doch die Grundlage für ein besseres Leben. Die Qualität des Lebens ist allerdings unteilbar. Die Qualität in der Freizeit steht in engem Zusammenhang mit der Qualität in der Arbeitswelt, in der Politik und in der Gemeinschaft.

LITERATUR

- Andreae, C. A., *Ökonomik der Freizeit*, Hamburg 1970.
Bruckmann / Swoboda, *Auswege in die Zukunft*, Wien 1974.
Busek / Festa / Görner, *Auf dem Weg zur Qualitativen Marktwirtschaft*, Wien 1975.
Eppler, E., *Ende oder Wende*, Stuttgart 1975.
Fourastié, J., *Die 40.000 Stunden*, Düsseldorf 1966.
Kahn / Wiener, *Ihr werdet es erleben*, München 1967.
Küng, E., *Arbeit und Freizeit in der nachindustriellen Gesellschaft*, Tübingen 1971.
Marquardt, K., *Zukunftsentwicklungen im Freizeitsektor*, Berlin 1974.
Mitscherlich, A., *Die Unwirtlichkeit unserer Städte*, Frankfurt am Main 1970.
Toffler, A., *Zukunftsschock*, Bern—Münster—Wien 1972.

Unsere Differenzen mit Ota Šik

**Ferdinand Lacina
Theodor Prager**

Über weite Passagen hin sind wir mit Šiks Darstellung »Zur Konvergenzproblematik« (»Wirtschaft und Gesellschaft« Nr. 1/1976) durchaus einverstanden, insbesondere mit jenem Teil, der sich mit den inneren Widersprüchlichkeiten des »kommunistischen Wirtschaftssystems« beschäftigt. Der Sinn dieses Diskussionsbeitrags ist die Herausarbeitung unserer Differenzen; es wird kein Versuch unternommen, unsere eigenen Auffassungen zu dem angeschnittenen umfangreichen Thema systematisch darzulegen oder sozusagen zu einer Verständigung darüber mit Šik zu gelangen.

Alt- und Neukapitalismus

Unterscheidendes Merkmal zwischen Šiks Altkapitalismus und Neukapitalismus ist offenbar, daß es im ersteren eine beträchtliche industrielle Reservearmee gibt, im letzteren nicht. Neukapitalismus heißt also wohl Kapitalismus der Nachkriegszeit. Für diesen gilt — Šik zufolge —, daß er durch eine starke Lohndynamik, starke Ausdeh-

nung des privaten und — infolge massiver Ausweitung der Staatsausgaben — des öffentlichen Dienstleistungsbereichs gekennzeichnet ist. Die Lohnraten halten zumindest Schritt mit der Produktivität, die Lohnsummen mit der Gesamtproduktion; die Lohnquote wächst, die Gewinnquote sinkt tendenziell. Die Unternehmer suchen die Gewinne durch Preissteigerungen zu erhalten, und die sekuläre Inflation ist Ausdruck des Verteilungskampfes — gegen den Hintergrund der Vollausslastung der Ressourcen, genauer, der Vollbeschäftigung.

So zutreffend dieses impressionistische Bild der Realität erscheint, wenn wir die Šiksche Darstellung in ein paar Sätzen zusammenfassen, so macht seine ureigene ausführlichere Fassung an einigen Punkten stutzig.

»Im Neukapitalismus«, heißt es bei ihm, »existiert ein relativer Überfluß an Kapital sowie ein ungemein schnelles Kapitalwachstum. Aus diesem heraus entsteht das schnelle Wachstum der Nachfrage nach Arbeitskräften gegenüber ihrem Angebot (Vollbeschäftigung) und aus dem wieder hervorgehend eine vollkommen geänderte Entwicklung der durchschnittlichen Löhne...« Zunächst ist nicht einzusehen, wieso Kapitalüberfluß die Akkumulation begünstigen soll — eher doch das Gegenteil —, es sei denn, es wird von Haus aus postuliert, daß ein riesiger Nachfrage-»Überfluß« gegeben ist, so daß das Kapitalwachstum höchstens durch Ressourcenknappheit begrenzt ist; das heißt, es herrscht wohl »relativer Kapitalüberfluß«, im Verhältnis zur Absorptionsfähigkeit des Marktes ist Kapital aber eher knapp. Woher nun die riesige Nachfrage? Kriegszerstörungen? Diese sind bald beseitigt. Starker Druck aufgespeicherter und auf Realisierung wartender Innovationen? Auch das geht bald vor-

bei, es sei denn, die einsetzende Vollbeschäftigung drängt die Unternehmer zu Rationalisierungsinvestitionen, da Lohndruck (nach oben) und Arbeitskräfteknappheit sonst für die Gewinne unerträglich werden. Dies müßte aber doch früher oder später eine massive Freisetzung von Arbeitskräften bewirken, also einen Rückfall in den Altkapitalismus. Wenn dies nicht oder nicht sehr massiv erfolgt ist, so vermutlich nicht wegen der von Šik als autonom dargestellten ökonomischen Triebkräfte der Akkumulation, sondern aus anderen, vorwiegend politischen Gründen: Systemkonkurrenz, hartnäckiger gewerkschaftlicher und politischer Kampf um Vollbeschäftigung, Verschiebungen im gesellschaftlichen Kräfteverhältnis, »Flucht nach vorne« durch die kapitalistischen Oligarchien. Das alles fällt bei Šik im großen und ganzen unter den Tisch. Daher fehlt auch jede Kommentierung der von ihm bloß registrierten »wesentlich gestiegenen Umverteilungsrolle des Staates im gegenwärtigen Neukapitalismus«. (Seine Rolle geht übrigens über Umverteilung weit hinaus.)

Konsum und Investitionen

»... hat die Konsumtionsentwicklung im Neukapitalismus ein vollkommen anderes Tempo und Verhältnis zu der gesamten Produktion erhalten... Konsumtiv ausgerichtete Einkommen und damit verbundene Konsumtion werden nicht periodisch zu einer Schranke des weiteren Produktionswachstums. Es kommt nicht dazu, daß das potentielle Wachstum der Investitionsgüterproduktion durch den zu langsam wachsenden Absatz von Konsumgütern abgebremst wird...«

Abgesehen davon, daß es gerade jetzt sehr wohl »dazugekommen« ist und sich die Stagnation des Massenkonsums als Schranke für weiteres Produktionswachstum erwiesen hat, ist nicht recht verständlich, inwiefern sich das Verhältnis von Konsum zu Gesamtproduktion »vollkommen anders«

gestaltet haben soll, es sei denn, in der umgekehrten als der von Šik angedeuteten Richtung. Die hohen Akkumulationsraten und Investitionsquoten der Nachkriegszeit haben nämlich rein rechnerisch nicht eine Erhöhung, sondern eine Senkung der Konsumquote als Gegenstück. So lagen die Investitionsquoten der Zwischenkriegszeit in den Industrieländern bestenfalls um die 15 Prozent, während sie heute bis 30 Prozent betragen; während umgekehrt die Privatkonsumquoten dank erhöhter öffentlicher Konsumquoten noch stärker als im entsprechenden Ausmaß gesunken sind. Ist dies aber eine zu enge Auslegung des Šikschen Gedankengangs, und sollte er nur gemeint haben, Konsum (wie Akkumulation) hätten in der Nachkriegszeit, oder im Neukapitalismus, eine weit stärkere Dynamik entfaltet, so wäre dies zwar eine richtige aber etwas banale Feststellung.

Kapitalkoeffizienten und Materialkosten

Im Neukapitalismus, erklärt Šik, gibt es eine (sekular) wachsende Kapitalproduktivität, die sich in einem mehr oder minder beständigen »allmählichen Sinken des Kapitalkoeffizienten ausdrückt«. Empirisches Material wird dafür kaum angeführt, wenn wir aber der gemachten Annahme oder Behauptung folgen, so wäre daraus — *ceteris paribus* — ein steigender Gewinntrend abzuleiten. Šik kommt aber auf Grund von Annahmen oder Feststellungen über wachsende Steuer- und Lohnraten zur Folgerung, die Gewinnrate werde, »trotz schnell anwachsender absoluter Gewinne, eine eher sinkende Tendenz aufweisen«. Abnehmen werde auch die Rate der Materialkosten (von der jedoch nicht ersichtlich ist, was sie mit Nettowertschöpfung, Einkommensbildung und Profitraten zu tun hat), eine Aussage, die allerdings einige Seiten später in ihr Gegenteil umschlägt. Hier heißt es nämlich, der kapitalistische Marktme-

chanismus zwingt zu einer einseitigen Forcierung der Konsumententwicklung, was zu einer wachsenden Verknappung der Rohstoffressourcen, Energie-ressourcen usw. — demnach also vermutlich zu einer langfristigen Steigerung der Materialkosten führen müßte.

Plausibel ist an dieser Darstellung vor allem, daß Energie- und Rohstoffknappheit sich als zusätzliche Quelle eines langfristigen inflationären Kostenauftriebs erweisen dürfte und daß das System insgesamt noch mehr in Stagflation verfällt. Man könnte aber auch argumentieren, gerade diese Verknappungen würden starke neue Innovations- und Investitionsschübe hervorrufen und sich somit als Wachstumsimpulse erweisen. Eigentlich bleibt also alles offen.

Systemdiagnose

Soviel zu einigen »technicalities«. Was uns aber mehr stört, sind die mit leichter Hand hingeworfenen *obiter dicta* über das Wesen des kapitalistischen Systems als solchem. Dieses bietet »sehr starke Impulse für eine dauernde Steigerung der Wirtschaftseffektivität..., eine möglichst wirtschaftliche Ausnützung aller Produktionsressourcen, eine beständige Fortentwicklung der Produktivkräfte, der Technik, Technologie, der Qualität der Produkte, und sichern... eine Anpassung der Produktions- an die ständig sich ändernde Bedürfnisstruktur...« Diese »positive Entwicklung der Produktion« stehe allerdings »in einem Widerspruch mit den Prozessen der Aufteilung des Nationaleinkommens in bestimmte grundsätzlich unterschiedliche Einkommensgruppen. Die Einkommensverteilung bremst immer wieder von neuem eine optimale Entwicklung der Produktion und kann auch nicht mit der realen Entwicklung der Produktion harmonisiert werden«, so daß es »in der Vergangenheit« zu periodischen Krisen, »heute aber« zu (permanenter) Inflation käme.

Šik sagt hier einerseits zuviel, an-

dererseits zuwenig. Zuviel, weil es ja eben die kapitalistischen Eigentumsstrukturen sind, die über den Mechanismus der Konkurrenz zu Profit- und Akkumulationszwang, damit aber auch zur ständigen Revolutionierung der Produktivkräfte (Marx) führen, also zu den von Šik als positiv bewerteten Entwicklungen. Zuwenig, weil diese Entwicklungen selbst ihrerseits problematisch sind, aber bei Šik überhaupt nicht problematisiert werden. Werden die Produktionsressourcen wirklich möglichst wirtschaftlich genutzt? Dann wäre also alles, was über Vergeudungswirtschaft, eingebaute Verschwendung, Raubbau an Mensch und Natur gesagt worden ist, bloßes Hirngespinnst. Beständige Fortentwicklung von Technik, Technologie und so weiter? Gewiß, aber leider nicht ohne gravierende menschen- und umweltschädigende »Nebeneffekte«. Qualität der Produkte? Die Autos sind immer schneller geworden, sind sie auch unfallsicherer, energiesparender, umweltneutraler geworden? Fleisch und Gemüse, Milch und Brot — den Biologen zufolge kann man sich (wegen der verwendeten Hormone, Insektizide, Pestizide, Kunstdünger und so weiter) kaum mehr trauen, sie zu sich zu nehmen. Anpassung der Produktions- an die Bedürfnisstruktur: Ist es nicht eher umgekehrt, haben wir dank fortschreitend perfektionierter Konsumentenmanipulation nicht ganz was anderes, nämlich eine immer perfektere Anpassung der Bedürfnis- an die Produktionsstruktur oder, genauer gesagt, der Bedürfnisse der Konsumenten an jene der Konzerne? Wir haben Verständnis für die Allergien, die aus jahrzehntelangem Intimverhältnis mit der zentralgeplanten Verwaltungswirtschaft entstanden sind; nur sollte das nicht Anlaß sein, fromme Lehrbuchdarstellungen der marktwirtschaftlichen Allokationsmechanismen mit der handfesten Realität des Alltagskapitalismus zu verwechseln.

Entsprechend seiner verkürzten Diagnose von den Übeln und Widersprü-

chen des kapitalistischen Systems sieht Šik »den grundlegenden Weg zu einer Lösung (seiner) Probleme« in einer »geänderten Stellung der Lohnempfänger«. Diese hätte darin zu bestehen, »daß die arbeitenden Menschen innerhalb der Unternehmen sich an den Kapitaleinkommen beteiligen, daß sie also neben den Löhnen relativ große Anteile an den Profiten erreichen«; darüber hinaus müssen sie durch gewählte Vertreter . . . die Möglichkeit haben, über die Benützung des Kapitals mitzubestimmen«.

Ansätze dieser Art sind in der kapitalistischen Realität durchaus zu finden, wahrscheinlich werden sie mit der Zeit noch »ausgebaut und vertieft« werden. Wir fürchten allerdings, daß dergleichen eher dazu beitragen wird, die Hegemonie des Großkapitals und die subalterne Stellung der Lohnempfänger zu verfestigen, statt sie zu ändern.

Rein quantitativ ist von der »Profit-Beteiligung« nur wenig zu erwarten. Sowohl der Zwang zur Akkumulation als auch steuerliche Erwägungen veranlassen die Konzerne — ob privat oder verstaatlicht —, den Löwenanteil ihrer Bruttoprofite in die Betriebe zurückzupflügen, also für Investitionen wiederzuverwenden. Ausgeschüttet wird immer nur ein geringer Teil. Es ist nicht einzusehen, daß die Auszahlung einer Arbeiterdividende eine nennenswerte Umverteilung der Einkommen oder gar eine »Vereinheitlichung der Lohn- und Profitinteressen« herbeiführen sollte; Šik selbst weist darauf hin, daß die Anhebung der Löhne über das Subsistenzminimum hinaus keinerlei spürbare »Ersparnisbildung für die Kapitalerweiterung« bewirkt hat. Daran dürfte sich auch bei einer Ausweitung dieser Praxis kaum etwas ändern. Ändern könnte sich allerdings die Grundhaltung der Arbeiter, indem sie einen ausgeprägten Unternehmenspartikularismus und -egoismus fördert. Unter dem illusionistischen Eindruck einer weitgehenden Interessenharmonie mit dem Kapital — an des-

sen Betriebserfolg man nun direkt zu partizipieren glaubt — wäre man nun noch stärker geneigt, den Verteilungskampf auf eine andere Ebene zu verlagern. Mehr noch als bisher würde sich die Aufmerksamkeit auf die »optimale Aufteilung« zwischen Hilfsarbeitern, mittleren Angestellten und Managern verlagern, oder auch auf die Erhaltung der Einkommensspannen zwischen verschiedenen Arbeitergruppen. Die jüngsten Auseinandersetzungen um die Teuerungsabgeltung in Österreich und anderswo illustrieren das zur Genüge. Mit anderen Worten, der eigentliche — fragwürdige — Nutzeffekt einer »Profit-Beteiligung« liegt in der Untergrabung der Klassensolidarität der Arbeitenden und der verstärkten Züchtung eines kleinlichen kapitalistischen Erwerbsgeistes.

Mitbestimmung ist gewiß wünschenswert, aber auch dieses Prinzip kann in der Praxis Gefahr laufen, als demokratisches Alibi und als Legitimierung praktisch ungeschmälerter unternehmerischer Dispositionsgewalt zu dienen; dann aber stärkt sie diese Gewalt. Soll sie zu einer wirklichen Einengung der kapitalistischen Verfügungsmacht führen, so muß sie nicht nur immer weitere Bereiche der einzelunternehmerischen Disposition erfassen, sie muß auch überbetrieblich wirksam werden und auf makro- sowie auf mikroökonomischer Ebene zur Durchsetzung neuer Verhaltensmuster, Rentabilitäts- und Entscheidungskriterien vorstoßen (die aber bei Šik kaum anvisiert werden); andernfalls kommen wir bestenfalls nur zu seinem »Kollektivkapitalismus«. Ansätze zu einem solchen bürokratischen Kapitalismus zeichnen sich tatsächlich bereits ab; wir bezweifeln aber, ob ein solches System die alten Widersprüche zu lösen vermag. Eher wird es sie auf »höherer« Ebene reproduzieren, wo neue Sozialschichten sich als »Insider« etablieren, die Mehrheit der Lohn-, Gehalts- und Sozialabhängigen aber genauso entfremdet, frustriert und ausgebeutet bleibt wie eh und je.

Hat die Staatsverschuldung wirklich negative verteilungspolitische Auswirkungen?

Manfried Gantner

Im Editorial der Nr. 1/76 dieser Zeitschrift wurden unter dem Titel »Budgetpolitik ist Gesellschaftspolitik« die im Zusammenhang mit der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation ergriffenen budgetpolitischen Maßnahmen analysiert. Als Folge der wirtschaftlichen Lage und der geschilderten Maßnahmen sei, so stellt die Studie fest, im laufenden Jahr mit einem Bruttodefizit des Bundes von 41 Milliarden Schilling zu rechnen.

Hier soll nun nicht darüber gerechnet werden, ob diese Schätzung angemessen ist oder ob sie revidiert werden muß, weil sich die der Schätzung zugrunde liegende wirtschaftliche Entwicklung anders anläßt als erwartet. Es werden auch keine Aussagen darüber getroffen, ob es zulässig ist, von einem bestehenden Defizit im Zentralhaushalt schon unmittelbar auf eine davon ausgehende konjunkturbelebende Wirkung zu schließen, ohne Berücksichtigung weiterer Kriterien wie Umfang des bestehenden strukturellen Defizits, Zeitwahl und ähnliches. Auch soll nicht den in dem zitierten Beitrag gestellten Fragen nachgegangen werden, ob nämlich eine so hohe Staatsverschuldung überhaupt tragbar

ist und wie weit sich der Bund überhaupt verschulden soll, so wichtig deren Beantwortung auch wäre.

Anlaß für die folgenden Ausführungen bildet vielmehr die im zitierten Editorial geäußerte Vermutung, daß den positiven beschäftigungspolitischen Auswirkungen einer expansiven Staatsverschuldung negative verteilungspolitische Effekte gegenüberstehen. Wörtlich heißt es dort: »Die Verschuldung belastet nämlich die zukünftigen Budgets mit Schuldenrückzahlungen. Aus dem Steueraufkommen, das zum großen Teil von den unteren Einkommensschichten getragen wird, werden Kredite zurückgezahlt, die von den reicheren Bürgern (beziehungsweise Banken) des In- und Auslands zur Verfügung gestellt wurden. Je höher die Verschuldung, desto höher der Anteil am Steueraufkommen, der dieser »verkehrten« (negativen) Umverteilung unterliegt.«¹ Beim Lesen dieser Stelle fällt zunächst angenehm auf, daß in der von konjunkturpolitischen Erwägungen überwucherten Tagesdebatte zum Thema Staatsverschuldung erkannt wird, daß dieses Instrument auch verteilungspolitische Implikationen hat, die nicht vernachlässigt werden dürfen. Absolut zutreffend ist auch die Aussage, wonach heute eingegangene Staatsverschuldung über die Zins- und Tilgungsverpflichtung zukünftige Haushalte belastet und damit die künftige Budgetflexibilität weiter einengt. Diese Entwicklung erfordert in der Zukunft entweder höhere Steuereinnahmen beziehungsweise eine Ausweitung des Gebührenfiskalismus oder eine Einschränkung des quantitativen oder qualitativen Umfangs der Aufgabenerfüllung durch den Bundeshaushalt.²

Auch wenn im zitierten Editorial gesehen wurde, daß Staatsverschuldung verteilungspolitische Folgen nach sich zieht, so sind sie doch meines Erachtens nicht ganz richtig interpretiert worden. Das Ziel dieses Beitrags besteht nun darin, zu zeigen, daß die der Verschuldung unterstellte unerwünsch-

te interpersonelle Verteilungswirkung in Wirklichkeit eine Schimäre, also ein Trugbild von der Realität ist. Es werden im folgenden Argumente zusammengetragen, die zeigen sollen, daß Staatsverschuldung viel näher an die eigentlichen Interessen der weniger bemittelten Bürger als an jene der bemittelten Schichten herankommt. Dementsprechend soll gezeigt werden, daß bei der Staatsverschuldung die im genannten Editorial erwähnten verteilungspolitischen Skrupel fehl am Platz sind, weil Staatsverschuldung eher den »Armen« als den »Reichen« nützt. Im folgenden sollen nun die Theorien und Argumentationsketten ausgeführt werden, die die eben aufgestellte Behauptung etwas untermauern.

1. Der Transferansatz³

Die Ansichten, die dem »Transferansatz« zugrunde liegen, kommen am nächsten an die zu kritisierende Meinung im genannten Editorial heran. Der Name »Transferansatz« erklärt sich daraus, daß das Zinseinkommen der Gläubiger und die Zinssteuerzahlung zu einem Vorgang der Einkommensübertragung verknüpft wird.⁴

Konstituierend für den Transferansatz und gleichzeitig Anlaß für die verteilungspolitisch ausgerichtete Kritik an der Staatsverschuldung ist ein (behaupteter) interpersoneller Umverteilungsvorgang zwischen den Trägern der Zinssteuer (im zitierten Editorial — der Tilgungssteuer) einerseits und den Zinsempfängern, also den Staatsgläubigern, andererseits. »Dem Besteuernden wird Einkommen entzogen, den Zinsempfängern zusätzliches Verfügungseinkommen gewährt«,⁵ wobei nach dieser Meinung der Umverteilungseffekt des öffentlichen Kredits davon abhängt, zu welchen Einkommensgruppen die Kreditnehmer und die Steuerzahler gehören.⁶

Dem Transferansatz wird vorgeworfen, daß er die Wirkung der Ersparnis (also der Vermögensbildung) mit der Wirkung der Anleihefinanzierung ver-

wechsle.⁷ »Die Staatsgläubiger« erhalten nicht etwa deshalb ein Zinseinkommen, »weil« die Zinssteuerzahler zu Zahlungen herangezogen werden, sondern weil sie in der Ausgangsperiode oder in einer der vorangegangenen Perioden Vermögen gebildet haben.⁸ Die Kritik am Transferansatz kann wie folgt zusammengefaßt werden:⁹ »Erstens, anders als beim Transferansatz dargestellt, beeinflußt die Anleihefinanzierung nicht unmittelbar die personelle, sondern die funktionelle Einkommensverteilung; erst auf diesem Umweg, also mittelbar, wirkt sie auf die personelle Einkommensverteilung zurück... Zweitens: Wir haben es mit einem Vorgang der originären Einkommensverteilung zu tun und nicht mit einem Umverteilungsvorgang. Es ist deshalb unzutreffend und verwirrend, von Redistributionswirkungen des öffentlichen Kredits zu sprechen... Drittens: Die Verteilungswirkung der Anleihefinanzierung berührt keineswegs nur oder auch nur überwiegend die Staatsgläubiger, sondern alle Wirtschaftssubjekte, die in der Ausgangsperiode Kapital gebildet haben.«

Gerade der letzte Kritikpunkt beinhaltet eine sehr konstruktive Komponente, weil er der Verteilungsdiskussion eine neue Richtung weist. Er soll im folgenden besprochen werden.

2. Vermögenseffekte als Kriterium für die Verteilungswirkungen der Staatsverschuldung

Die zentrale Fragestellung lautet: Wäre der Zinssatz bei der Steuerfinanzierung gleich hoch gewesen wie bei der Kreditfinanzierung? Der Ansatz von Ganderberger vermag zu zeigen, daß die zusätzliche Kapitalnachfrage des Staates unter Verzicht auf die Steuererhebung weder die Kapitalnachfrage noch die Kapitalangebotsfunktion¹⁰ unverändert lassen. Die Folge davon ist, daß sich ein positiver Zins- und Kapitalmengeneffekt einstellt, der nicht nur Auswirkungen auf die gesamte

Kapitalbildung der laufenden Periode hat, sondern auch zu einer Umbewertung der gesamten in der Vergangenheit akkumulierten Vermögensbestände führt.¹¹

Dementsprechend hat die Betrachtung der interpersonellen Verteilungswirkungen der öffentlichen Schuld nicht die Zinszahlungen der Zinssteuerzahler an die Anleihegläubiger zu erfassen, vielmehr ist unter Verteilungsgesichtspunkten von Interesse, welche Zinseinkommen insgesamt im Falle der Anleihefinanzierung und im Falle der Steuerfinanzierung entstanden wären. Die Finanzierungsalternative »Anleihe statt Steuer« beeinflusst primär die funktionelle Einkommensverteilung, also die Lohn-Zins-Relation, und erst dadurch die personelle Einkommensverteilung.

Da die private Vermögensbildung auf Grund der niedrigen Konsumquote bei den »Reichen« eher möglich ist, werden auch die staatlichen Anleihepapiere an der Spitze der Einkommenspyramide sich massieren. Die Schuldfinanzierung verstärkt sohin »nur« die Primärverteilung.

Im Anleihefall gibt es dementsprechend nicht nur tendenziell Gewinner, die von einem positiven Zinseffekt¹² bei Neuanlage von Ersparnis profitieren. Da der Wert des bestehenden Vermögens aus den angeführten Gründen neu bewertet werden muß, gibt es auch Verlierer, beispielsweise die Inhaber von festverzinslichen Vermögenstiteln, deren Kurs infolge des Zinsanstieges fällt. Die Verluste werden aber nur zu einem geringeren Teil realisiert, nämlich von jenen, die sich bei Auftreten des positiven Zinseffektes von ihren Vermögenswerten trennen (müssen).

Nur insofern der Staat über einen »steuerbegünstigten Erwerb« von Schuldscheinen und über eine (teilweise oder gänzliche) Steuerbefreiung der Zinserträge aus den staatlichen Anleihepapieren die Präferenzen zwischen Staatspapieren und anderen Anlageformen der Ersparnisse verzerrt,

kann es zur Umverteilung auf Grund der Schuldfinanzierung des Staates kommen: Falls diejenigen, welche die »Prämiensteuer« zahlen, nicht mit denjenigen identisch sind, welche die Anleihepapiere halten. Diese Umverteilung ist aber deutlich von dem vom Transferansatz behaupteten »Kurzschluß« zwischen Gläubigern und Zinssteuerzahlern (beziehungsweise Tilgungssteuerzahlern) zu unterscheiden.

Somit kann als Zwischenergebnis festgehalten werden,

1. daß im Gegensatz zur herrschenden Lehre des »Transferansatzes« von Umverteilungswirkungen der öffentlichen Verschuldung nicht gesprochen werden kann, und
2. daß auf Grund des Zinseffektes die These von den unsozialen Verteilungswirkungen der Staatsverschuldung als erschüttert gelten muß.

3. Wahl der richtigen Alternative beim Vergleich

Im zitierten Editorial werden — ferner — die falschen Alternativen miteinander verglichen. Es darf nicht das Aufkommen der Tilgungssteuer (der Zinsensteuer), das zum großen Teil von den unteren Einkommensschichten getragen wird, mit dem höheren Verfügungseinkommen der Tilgungszahlungsempfänger (der Empfänger der Zinszahlungen), die einer höheren Einkommensschicht angehören (mögen), verglichen werden. Ein aussagefähiger Vergleich kann sich nicht auf die Vorgänge in der Phase des Schuldenstandes, also auf den Zeitpunkt der Tilgungs- beziehungsweise Zinszahlungen beschränken, er muß vielmehr die Handlungsalternativen berücksichtigen, die bei der ursprünglichen Entscheidung zur Wahl stehen beziehungsweise standen.¹³

Angenommen, bei dieser ursprünglichen Entscheidung seien der Budgetumfang sowie die Ausgaben ihrer Struktur entsprechend festgelegt und es gehe nur mehr darum, die Art der Finanzierung zu fixieren. Weiters sei

angenommen, es gebe nur die Finanzierungsalternative Anleihe (beim Publikum) oder Besteuerung (die Einführung einer neuen Steuer, die Erhöhung einer bestehenden Steuer). Die zu vergleichenden und unter dem Gesichtspunkt der Verteilungswirkungen der Staatsverschuldung relevanten Alternativen sind: Einerseits, eine — wie auch immer ausgestattete — Zinsbe beziehungsweise Tilgungssteuer¹⁴ im Falle einer Anleihenfinanzierung, und andererseits eine — wie auch immer ausgestattete — Steuer, die eingeführt beziehungsweise erhöht werden muß¹⁵, falls keine Anleihe begeben wird. Verglichen werden muß also die Traglast der Zinsbe beziehungsweise Tilgungssteuer mit der (hypothetischen) Last der (durch die Anleihefinanzierung) vermiedenen Steuer; wobei sinnvollerweise beide Alternativen auf denselben Zeitpunkt bezogen werden müssen.¹⁶

Im folgenden sollen Beispiele für solche relevanten Alternativen aufgezeigt und Schlußfolgerungen für unser Verteilungsproblem gezogen werden: Die »herrschende Lehre« von den unsozialen Verteilungswirkungen der Schuldaufnahme würde unterstützt, wenn die Anleiheaufnahme anstelle der Einführung einer progressiven Vermögensabgabe eingeführt und zur Bedienung eine Erhöhung einer allgemeinen Verbrauchssteuer eingeführt würde.¹⁷ Eine umgekehrte Wirkung müßte festgestellt werden, wenn die Anleiheaufnahme Ersatz für eine Erhöhung einer allgemeinen Verbrauchssteuer wäre und die Tilgungssteuer beziehungsweise Zinssteuer in Form eines linearen oder progressiven Zuschlags zur Einkommensteuer erfolgte.¹⁸

Als interpersonell verteilungsneutral müßte man dann im Sinne Anders wohl die Kombination: Schuldaufnahme statt Erhöhung einer allgemeinen Verbrauchssteuer und Zins-Tilgungssteuer in Form einer Erhöhung der allgemeinen Verbrauchssteuer ansprechen.

4. Einbeziehung einer ausgabenseitigen Betrachtungsweise

Bisher wurde jeweils implizit davon ausgegangen, daß Höhe und Struktur der Ausgaben festgelegt ist. Im Mittelpunkt der Betrachtung standen dementsprechend die unterschiedlichen Wirkungen der Finanzierungsalternativen Steuer oder Anleihe.

Von größerem empirischem oder politischem Interesse ist indessen, nach den Verteilungswirkungen zu fragen, die eine Ausweitung (Kürzung) des Budgetvolumens mittels Verschuldung anstelle der Ausweitung (Kürzung) der Ausgaben über eine Steuererhöhung (beziehungsweise -senkung) hat. Dieser Fragestellung ist bisher aber die finanzwissenschaftliche Verschuldungstheorie im großen und ganzen aus dem Weg gegangen.

Man könnte nun fragen, wie Ganderberger und Andel diese Probleme lösen würden, wenn man ihre Überlegungen unter Berücksichtigung der Ausgaben Seite weiterschmiedet.¹⁹

Wahrscheinlich ergäben sich folgende Schlußfolgerungen, wenn man dem Ansatz von Andel folgen will:

Neben der Art der Steuer, welche die Alternative für die Anleihebegebung dargestellt hätte und jener Steuer, die zur Bedienung der Anleihe eingeführt würde, muß man nun ebenfalls Annahmen treffen, welche Projekte, welche zusätzlichen Ausgaben durch die Schuldaufnahme ermöglicht werden. Bleibt trotz Niveauerhöhung der Ausgaben deren bisherige Struktur erhalten, so geht bei der Anleihebegebung kein zusätzlicher Verteilungsimpuls von der Ausgaben Seite her aus. Bestehen die zusätzlichen Staatsausgaben hingegen in gruppenspezifischen Gütern, die »Armen« oder »Reichen« zugeordnet werden können, so hätte man ein weiteres verteilungsrelevantes Moment gefunden. Dementsprechend kann die Antwort, die auf Grund der Betrachtung der Wirkungsunterschiede der Einnahmenseite erarbeitet wurde, durch Einbezug von

Ausgabenwirkungen entweder verstärkt, abgeschwächt, neutralisiert oder in das Gegenteil verkehrt werden. Damit ließe sich ein weiterer Anhaltspunkt dafür finden, daß die These von den unsozialen Verteilungswirkungen von Staatsschulden so ohne weiteres nicht haltbar ist. Auch bei einer Senkung der Ausgaben käme es darauf an zu wissen, welche Aufgaben deshalb unerfüllt bleiben müßten, welche Steuern statt der Anleihe tilgung gesenkt werden könnten und wie die Zinssteuer beschaffen wäre, auf die man nun verzichten kann.

Folgt man dem Ansatz von Ganderberger, so müßte man untersuchen, welche Zins- und Kapitalmengeneffekte — einschließlich der Auswirkungen auf die Bewertung des akkumulierten Vermögens — von der Erhöhung/Reduktion der Anleihefinanzierung ausgingen. Hierzu müßte man wohl noch die Vermögenswirkungen aus der komplementären beziehungsweise substitutiven Bereitstellung öffentlicher Leistungen hinzurechnen beziehungsweise in Abzug bringen.

5. Zeitpräferenzargumente

Im Rahmen der wirkungsunterschiedlichen Betrachtungsweise findet sich noch eine weitere Gruppe von Beweismitteln für die Meinung, daß nicht so ohne weiteres von den verkehrten Verteilungswirkungen der öffentlichen Verschuldung gesprochen werden kann: die sogenannten Zeitpräferenzargumente.^{20 21}

Modellhaft könnten zwei Bevölkerungsgruppen einander gegenübergestellt werden: erstens Mitglieder der Gesellschaft, deren Zeitpräferenzraten gleich oder annähernd gleich dem Zins für Staatsanleihen sind, zweitens Mitglieder der Gesellschaft, deren Zeitpräferenzraten höher, zum Beispiel doppelt so hoch sind wie bei Gruppe 1.²²

Nach Meinung dieser Autoren ist »der Grad der Abweichung der für die Entscheidung der Individuen relevan-

ten Zeitpräferenzraten vom staatlichen Kapitalmarktzins mit der Höhe des Vermögens (negativ) korreliert«,²³ indem die »Armen« eine sehr hohe Präferenz für das Gegenwartseinkommen haben, während die »Reichen« eine Zeitpräferenzrate aufweisen, die in etwa dem staatlichen Kapitalmarktzins entspricht.²⁴

Nimmt man die Hypothese von der Beziehung zwischen Zeitpräferenz und Vermögenshöhe als einigermaßen plausibel an — und vieles spricht dafür —, dann ist die »Anleihefinanzierung« für die »Armen« (vergleichsweise) vorteilhafter als für die »Reichen«. Die staatliche Verschuldung liegt stärker im Interesse der Vermögenslosen, die eine hohe Präferenz für verfügbares Einkommen in der Gegenwart haben und aus der Verschuldung in Zukunft entstehende Lasten subjektiv als stark vermindert in ihren Nutzenkalkül einsetzen. Folgt man dieser Beweisführung, so führt die Anleihefinanzierung zu einem unterschiedlichen Wohlstandsgewinn im Sinne des Kaldor-Hicks-Kriteriums, der nicht nur überhaupt anfällt, sondern den »Armen« stärker zugute kommt als den »Reichen«.²⁵

6. Weitere Argumente

Auch wenn, wie oben dargestellt, die relevanten Alternativen miteinander verglichen werden, so muß jeweils noch berücksichtigt werden, daß Überwälzungsvorgänge ein eindeutiges Zuordnen gewisser Steuern einer bestimmten Bevölkerungsschicht stark erschweren, wenn nicht beinahe unmöglich machen. Die Möglichkeit der Überwälzung hängt ja bekanntlich von vielen Umständen ab. Falls aber angenommen wird, daß ohnehin von den wirtschaftlich Stärkeren auf die wirtschaftlich Schwächeren überwältzt wird, so zahlen letztlich sowohl im Steuerwie im Anleihefall die wirtschaftlich Schwächeren, von negativen Verteilungswirkungen der Staatsverschuldung könnte dann ohnehin nicht die Rede sein.

Statistiken über die Schuldengründung des Bundes zeigen, daß er in den letzten Jahren seinen Verschuldungsbedarf meist mit weniger als 40 Prozent aus Anleiheemissionen befriedigte,²⁶ wobei für das Publikum nur eine Zeichnung von Anleihen als Mitwirkungsform an der Staatsverschuldung in Frage kommt. Die übrige Staatsschuld wurde über Schatzscheine, über Versicherungs- und andere Darlehen, bei der Österreichischen Nationalbank sowie — in unterschiedlichen Verschuldungsformen — im Ausland untergebracht.

Von dem zur Zeichnung aufliegenden, öffentlich erwerbbaaren Anleihevolumen wurden von der Bankenkundschaft 1973 46 Prozent und 1974 47 Prozent gezeichnet, während den Rest ebenfalls die Kreditinstitute in ihre Portefeuilles übernehmen mußten.²⁷ Somit wurden in den betrachteten Jahren nur etwa 20 Prozent der Staatsverschuldung vom Publikum gezeichnet, womit der Aussage von den unsozialen Verteilungswirkungen der öffentlichen Verschuldung auch von dieser Seite her ein wesentlicher Teil der Basis entzogen wird. Die von den institutionellen Anlegern, den Kapital-sammelstellen und Banken sowie vom Ausland gehaltenen Gläubigeransprüche an den Bund aus dem Titel Staatsverschuldung sind jedenfalls bestimmten Einkommensgruppen kaum zurechenbar.

Falls das meist undifferenziert vortragene Argument stimmt, daß erhöhte Staatsverschuldung Arbeitsplätze sichern helfe und weiters die Annahme berechtigt ist, daß an solchen beschäftigungspolitischen Maßnahmen der Grenznutzen der (potentiell) Arbeitslosen, also wirtschaftlich geschwächer Gruppen, am höchsten ist, dann wird das hier vertretene Verteilungsargument noch verstärkt, wonach die »Armen« mehr von der Staatsverschuldung profitieren als die »Reichen«.

Nicht unberücksichtigt bleiben darf ferner, daß in Zeiten der Inflation der

Geldschuldner gegenüber dem Geldgläubiger bevorzugt ist. Auch wenn in Österreich in den vergangenen Jahren die Inflationsrate niemals die um die Steuerbegünstigungen aufgebosserte Rendite der Bundesanleihen überstiegen hat, so darf doch festgehalten werden, daß die Besitzer von öffentlichen Schuldverschreibungen — real gesehen — dadurch nicht so überdurchschnittlich viel reicher geworden sein können. Daß das Vermögen anwachsen konnte, hat aber — wie gezeigt wurde — nichts damit zu tun, daß die wirtschaftlich schwächeren Schichten die Zinsen- und Tilgungssteuer im wesentlichen getragen haben, sondern daß die wirtschaftlich besser gestellten Mitbürger anlagebereite Mittel dem Staat zur Finanzierung seiner Aufgaben zur Verfügung gestellt haben.

7. Zusammenfassung und Ausblick

Die Behauptung von den unerwünschten, weil negativen Verteilungswirkungen der Staatsverschuldung muß als arg erschüttert gelten. Nicht nur kann von Umverteilung zwischen Zinssteuer- (beziehungsweise Tilgungssteuerzahlern) und Anleihegläubigern nicht gesprochen werden, weil es hier um eine Frage der Primärverteilung geht: es werden dabei auch die falschen Alternativen miteinander verglichen. Aus verteilungspolitischer Sicht ist es wesentlich zu wissen, welche Zins- und Kapitalmengeneffekte und damit welche Vermögenseffekte eine Anleihefinanzierung im Gegensatz zur Steuerfinanzierung hervorruft. Daß negative Vermögenseffekte aber nur jene treffen können, die Vermögen gebildet haben, liegt auf der Hand. Bei der Diskussion der interpersonellen Verteilungswirkungen muß auch der Umstand berücksichtigt werden, daß die Schichten mit niedrigem Einkommen und Vermögen auf Grund ihrer hohen Zeitpräferenzrate den Gegenwartskonsum gegenüber dem Zukunftskonsum und damit die An-

leihefinanzierung gegenüber der Steuerfinanzierung stark bevorzugen.

Verteilungsüberlegungen können aber auch nicht ohne eine ausgaben-seitige Betrachtungsweise auskommen, die aufzeigt, welche gruppenspezifischen Güter mit zusätzlich hereingenommenen Anleihemitteln produziert werden beziehungsweise welche Güter auf Grund zusätzlicher Anleiheitilgungen nicht produziert werden können. Daß solche gruppenspezifischen Güter durchaus nicht unbedingt und immer nur den »Wohlhabenden« zugute kommen, liegt auf der Hand.

Bezieht man Überwälzungsvorgänge in die Untersuchung ein, so zeigt sich, wie undifferenziert die These von den unsozialen Verteilungswirkungen argumentiert. Falls Staatsverschuldung, wie oft ohne weitere Differenzierung festgestellt wird, in Rezessionszeiten Arbeitsplätze sichern hilft und somit die wirtschaftlich Schwächeren vor Benachteiligung aus Umständen schützt, zu denen sie nichts beigetragen haben, so dürfte auch dieses Argument bei der gegenständlichen Fragestellung nicht fehlen. Bezieht man schließlich noch das Faktum der Inflation ein, die Geldkapitalbesitzer nachweislich schädigt, und berücksichtigt man, daß staatliche Anleihen im wesentlichen von institutionellen Anlegern beziehungsweise Banken gezeichnet werden, so reduziert sich die These von den unsozialen Verteilungswirkungen der Staatsverschuldung zu einer Behauptung, die sich einige Einwände gefallen lassen muß.

Abschließend kann festgehalten werden, daß möglicherweise vorhandene

Einwände, die sich auf unerwünschte interpersonelle Verteilungswirkungen dieses Instrumentes beziehen, kaum gerechtfertigt sein dürften, da die Staatsverschuldung, wie gezeigt werden konnte, eher die weniger bemittelten als die bemittelten Schichten bevorzugt. Eher berechtigt im Zusammenhang mit massiver Schuldfinanzierung öffentlicher Aufgaben sind andere Bedenken: Einmal die unerwünschten Wechselkurs-, Liquiditäts- und internationalen Verteilungswirkungen der öffentlichen Auslandsverschuldung, und zum anderen die unerwünschten Wirkungen der Verschuldung auf die langfristige Budgetflexibilität. Daneben könnte in diesem Zusammenhang auch noch darüber diskutiert werden, ob aus stabilitätspolitischer Sicht (in Zeiten der Rezession) ebenso wie aus verteilungspolitischer Sicht die staatliche Prämien- und Steuerbegünstigung für öffentliche Schuldverschreibungen erwünscht ist und ob eine massive Staatsverschuldung in der Gegenwart den herrschenden intertemporalen Gerechtigkeitsvorstellungen entspricht (Belastung der heutigen oder zukünftigen Generationen). Schließlich könnte auch noch die Frage aufgeworfen und geklärt werden, ob die Stabilisierungswirkungen der öffentlichen Verschuldung nicht grob überschätzt werden, da die Vorstellung von der antizyklischen Budgetpolitik nur mehr eines der möglichen Budgetkonzepte zur Feststellung der Stabilisierungswirkungen öffentlicher Haushalte darstellt und dazu noch eines, das als einigermaßen überholt eingestuft werden muß.

ANMERKUNGEN

- 1 *Budgetpolitik ist Gesellschaftspolitik*, a. a. O. S. 7.
- 2 Diese Aussage beinhaltet neben dem rein haushaltspolitischen Aspekt auch einen intertemporalen Verteilungsaspekt: Belastung der gegenwärtigen Generation vs. Belastung zukünftiger Generationen. Dieser Aspekt soll hier nicht weiter verfolgt werden; er wurde ausführlich an anderer Stelle diskutiert. Vgl. M. Gantner: *Einige ökonomische Gesichtspunkte expansiver Staatsverschuldung*, in: »Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich«, Heft 1/2, 1976, Abschnitt 3.1. In dieser Arbeit wird detailliert über die Vor- und Nachteile der staatlichen Auslandsverschuldung ebenso gesprochen wie über verteilungspolitische Aspekte. Fragen der Grenzen der öffentlichen Verschuldung werden ebenso behandelt wie polit-ökonomische Aspekte der Staatsverschuldung.
- 3 Die Literaturliste bei O. Ganderberger: *Öffentlicher Kredit und Einkommensverteilung*, in: »Finanzarchiv«, N. F., Bd. 29, 1970, S. 8, Fußnoten 1 und 2; sowie seine Ausführungen auf S. 6 f. zeigen, daß der Transferansatz sowohl im angelsächsischen wie im deutschen Sprachraum die »orthodoxe« Denkrichtung bis vor wenigen Jahren innerhalb der Finanzwissenschaft darstellte.
- 4 Ebenda S. 6.
- 5 Ebenda S. 9.
- 6 Ebenda S. 9.
- 7 Ebenda S. 9.
- 8 Ebenda S. 9.
- 9 Ebenda S. 15.
- 10 Im Anleihefall ist die private Ersparnis und damit das Kapitalangebot auf Grund des Steuerverzichts in der Höhe von s. V (also dem Produkt aus der privaten Sparneigung (s) und der Höhe der Verschuldung (V) höher als im Steuerfall.
- 11 Bei der Kapitalbildung der laufenden Periode geht der geltende »Kapitalmarktzins« im Falle der Selbstfinanzierung als »opportunity cost« der Kapitalnutzung in die Rentabilitätsberechnung der Unternehmen ein. Steigende Zinsen führen zu fallenden Kursen: Damit werden die gegenwärtigen Ertragswerte der schon bestehenden Vermögensbestände und damit die Höhe und die Verteilung des Vermögens verändert; es fallen die Barwerte aller zu erwartenden Zukunftserträge, weil sie mit einem höheren Zinssatz abdiskontiert werden müssen.
- 12 In einer offenen Wirtschaft muß trotz Staatsverschuldung kein Zinseffekt auftreten, weil die vermehrte Kapitalnachfrage dann im Ausland befriedigt werden kann. In Zeiten der Unterbeschäftigung und/oder entsprechender Liquiditätsversorgung der Volkswirtschaft kann trotz Staatsverschuldung ein Absinken des Zinsniveaus und damit eine Steigerung der Obligationenkurse eintreten.
- 13 Vgl. N. Andel: *Zur These von den unsozialen Verteilungswirkungen öffentlicher Schulden*, in: »Public Finance«, Bd. 24 (1969), S. 69 ff.
- 14 Z. B. Erhöhung einer allgemeinen Verbrauchssteuer oder lineare (oder progressive) Anhebung der Einkommensteuer.
- 15 Extreme Beispiele: Erhöhung einer (regressiv wirkenden) allgemeinen Verbrauchssteuer oder Einführung/Erhöhung einer progressiven Vermögensabgabe.
- 16 Nicht relevante Alternativen sind dementsprechend der Vergleich der schichtenspezifischen Last einer Zins- bzw. Tilgungssteuer mit dem schichtenspezifischen Vorteil dieser Zahlungen für eine bestehende Anleihe.
- 17 Vgl. dazu N. Andel, a. a. O. S. 73.
- 18 Ebenda S. 73.
- 19 Da der Transferansatz ohnehin als Verkürzung entlarvt wurde, scheint eine Budgetinzidenzbetrachtung auf dieser Grundlage von geringem Nutzen zu sein.
- 20 Es wird davon ausgegangen, daß jedes Individuum eine bestimmte Tauschrate zwischen Gegenwarts- und Zukunftsgütern, die sogenannte Zeitpräferenzrate, hat. Zu diesem subjektiven Diskontierungssatz müssen zukünftige Zinsverpflichtungen für die Bedienung von Anleihen abdiskontiert werden. Je höher diese individuelle (oder wenn man nach Merkmalen aggregiert — gruppenspezifische) Zeitpräferenzrate ist, desto geringer ist der Barwert einer Reihe zukünftiger Zinsverpflichtungen und umgekehrt.

- 21 Vgl. dazu: U. Schmah: *Der Einkommensredistributionseffekt der Anleihefinanzierung bei unterschiedlichen Zeitpräferenzen*, in: »Finanzarchiv«, NF, Bd. 17 (1967), S. 232 ff., und darauf aufbauend: O. Gandenberger: *Zur Rationalität der öffentlichen Kreditnahme*, in: »Finanzarchiv«, NF, Bd. 30 (1971/72), S. 369 ff.
- 22 Vgl. O. Gandenberger: *Zur Rationalität der öffentlichen Kreditnahme*, a. a. O. S. 386, eine ausführliche Darstellung der gegensätzlichen Zeitpräferenzen siehe S. 381 ebendort.
- 23 Ebenda S. 386.
- 24 Den »Armen« steht Kredit mangels entsprechender »Sicherheiten« entweder überhaupt nicht oder nur zu Sollzinsen zur Verfügung, die höher liegen als die Zinssätze, zu denen der Staat Anleihen aufnehmen kann: Zinssatz

der Ratenzahlungsinstitute, Privatkleinkredite usw.

Die »Reichen« können entsprechende »Sicherheiten« bieten; ihre Zeitpräferenzrate entspricht in etwa dem Anleihezinssatz. Falls sie Kredit brauchen, können sie sich auf Lombardbasis verschulden, wenn sie sich nicht überhaupt von Vermögenswerten trennen wollen, was sie ebenfalls zum geltenden Kapitalmarktzinssatz tun können. Gegenwarts- und Zukunftskonsum sind zum geltenden Anleihezinssatz austauschbar.

- 25 Vgl. O. Gandenberger: *Zur Rationalität der öffentlichen Kreditnahme*, a. a. O. S. 387.
- 26 Vgl. *Finanzschuldenbericht 1975 der Österreichischen Postsparkasse*, Wien 1975, S. 10.
- 27 Ebenda S. 26.

Noch einmal zum »gedrosselten Wachstum«

Maria Szecsi

Mit der von E. Matzner begonnenen und bereits in zwei Nummern dieser Zeitschrift weitergeführten Diskussion um die Frage der wirtschaftlichen Folgen einer ökologisch bedingten Wachstumsdrosselung wurde ein zentrales Problem unserer Epoche angeschnitten.¹

Die bisher veröffentlichten Beiträge werden sicherlich nicht die letzten zu diesem Themenkreis bleiben, zumal schon im Editorial der ersten Nummer die Verfolgung eben dieser Problematik in all ihren ökonomischen und gesellschaftspolitischen Verästelungen als wesentliches Anliegen von »Wirtschaft und Gesellschaft« herausgestellt wurde. Um so wichtiger erscheint es mir, daß alle vorgebrachten Argumente genau geprüft und Mißverständnisse zwischen den Diskussionsteilnehmern bereinigt werden, bevor andere Autoren in dieselben unergiebiges Kerben schlagen. Soviel zur Entschuldigung dafür, daß ich die Debatte mit Matzner noch einmal aufnehme. Seine Antwort auf meine Bemerkungen läßt mich nämlich mit dem Eindruck zurück, daß er meine Argumente nicht genau überdacht und mir Ansichten unterstellt hat, die ich nicht geäußert habe.

Erstens zur leidigen Frage des Kapitalkoeffizienten. Matzner sagt, es bestünde ein Widerspruch zwischen der Annahme eines steigenden Kapitalkoeffizienten und der Einsparung von Energie beziehungsweise Rohstoffen, weil diese Einsparungen »auch« die Produktion von Kapitalgütern verbilligen würden. Mir scheint, der Haken liegt eben in diesem »auch«, weil ja derselbe Effekt eben auch für die Konsumgüter gilt. Wenn also, um Matzners Ausdrucksweise zu verwenden, die Rohstoff- und Energieproduktivität in der Produktion von Kapital- und Konsumgütern gleichermaßen steigt, bleibt der Kapitalkoeffizient unberührt. Um einen Widerspruch zu konstruieren, bedürfte es einer besonderen technologischen Annahme über unterschiedliche Möglichkeiten der Rohstoff- und Energieeinsparung in den beiden Sektoren. Eine solche Annahme wird von Matzner aber nicht getroffen.

Des weiteren gehe ich davon aus, daß wir es mit einer Situation steigender Rohstoff- und Energiekosten zu tun haben werden, ich befürworte sogar steuerliche Maßnahmen, um diese Verteuerung über den an sich vermutlich steigenden Marktpreis hinaus zu bewirken. Eine Mengenersparnis an Rohstoffen müßte daher in meinem Modell keineswegs eine Kostenersparnis bedeuten, die allein für den Kapitalkoeffizienten maßgeblich wäre. Aus beiden Gründen meine ich, daß die mir zur Last gelegten Widersprüche nicht bestehen.

Mit einiger Verwunderung lese ich bei Matzner, daß die von mir in Rechnung gestellte Möglichkeit, durch neue technische Verfahren mehr Output mit weniger oder gleichbleibendem Rohstoffinput zu erzielen, einem Versuch der »Quadratur des Kreises« gleichen soll. Wenn Matzner meint, daß die — in physischen Mengen gemessene —

¹ Siehe E. Matzner, Th. Prager, M. Szecsi, W. Teufelsbauer in Nr. 2, 3 und 4/1975.

Relation zwischen Rohstoffinput und Output eine unveränderliche Konstante des kapitalistischen Systems ist, dann hätte er diese nicht ganz alltägliche Auffassung wohl zu begründen. Im allgemeinen wird davon ausgegangen, daß Rohstoffeinsparungen durch den technischen Fortschritt durchaus im Bereich der Möglichkeiten liegen. Da ferner — wie besonders die Politökonomen gerne und mit Recht betonen — der technische Fortschritt nicht vom Himmel fällt, sondern induziert werden kann, zum Beispiel auch durch Änderungen in den Preisrelationen, sehe ich den Kreis nicht, den zu quadrieren ich versucht haben soll.

Insgesamt bleibt mir unklar, warum Matzner sich eigentlich mit solcher Vehemenz gegen meine, sicher nicht ganz durchdachte, aber doch ebenso sicher nicht ganz abwegige Anregung zur Wehr setzt, das Problem der Bewältigung der ökologischen Gefahren nicht von der Outputseite, sondern von der Inputseite anzupacken. Daß wirtschaftspolitisch *de facto* nur so vorgegangen werden kann, ist ja kaum bestreitbar. Auch der von Matzner mit so viel Lob bedachte Georgescu-Roegens schlägt ja nichts anderes vor als ich, nämlich ein langfristig konzipiertes Ressourcenmanagement, das vom Staat — sei es durch Gebote und Verbote oder durch »marktkonforme« steuerliche Maßnahmen — durchzusetzen ist. Und wenn es technisch möglich sein sollte, mit dem halben bisherigen Input an physischen Ressourcen die gleiche »Wachstumsrate« zu erzielen wie bisher, so sehe ich nicht ein, warum das sündiger sein soll als die gleichlaufende Halbierung des Wachstums von Input und Output. Keinesfalls aber ist bei mir das Wachstum die Ziel-

größe, sondern die Inputreduktion, was immer für Folgen sie für das Wachstum haben möge. Deshalb fühle ich mich auch durch die ganze Batterie Matznerscher Vorhaltungen, die meinen Gedankengang als Plädoyer für weiteres ungehemmtes, rein marktwirtschaftlich gesteuertes Wachstum decouvrieren wollen, in keiner Weise getroffen. Daß das Gegenteil der Fall ist, kann jeder nachlesen.

Schließlich kann ich nicht umhin, eine Richtigstellung hinsichtlich eines von Matzner verwendeten Zitats aus einem meiner Aufsätze vorzunehmen. So verbindet Matzner mit dem Vorwurf, daß ich den Fragen der Wachstumsbegrenzung nicht auf den Grund zu gehen wünsche, die Behauptung: »Sie (Szecei) läßt lieber an anderer Stelle den Konsumenten zwischen *neuen Arten von alten Gütern* wählen, die ebenso alte Bedürfnisse befriedigen.« In Wirklichkeit heißt es an dieser »anderen Stelle«, auf die Matzner sich bezieht: »Mir scheint, daß sich das Rätsel der Schaffung der Bedürfnisse leichter auflösen ließe, wenn man sorgfältiger zwischen *neuen Bedürfnissen und neuen Arten der Befriedigung alter Bedürfnisse* unterschiede.« Von »neuen Arten alter Güter« — was ein blanker Unsinn wäre — ist natürlich nicht die Rede. Aber selbst abgesehen von diesem Flüchtigkeitsfehler legt Matzner die Stelle völlig willkürlich aus. Hier ist überhaupt nicht die Rede davon, ob und zwischen was die Konsumenten wählen können sollen, sondern es wird lediglich eine Unterscheidung gemacht, die für eine Theorie der Bedürfnisse analytisch fruchtbar sein könnte. Hier fürchte ich, daß Matzners polemischer Eifer in Übereifer ausgeartet ist.

Eduard März

**Einführung in die
Marxsche Theorie
der wirtschaftlichen
Entwicklung**



Europaverlag

356 Seiten (mit Namenregister),
Leinen, S 228,—

Der Autor stellt die Entwicklung des Kapitalismus in England von den frühen Anfängen bis zum Ende des 19. Jahrhunderts mit Hilfe des von Marx hinterlassenen Instrumentariums dar. So wird das Buch zugleich Einführung in das Marxsche System und der Versuch, dessen empirische Grundlagen darzulegen. Neue, auch nicht-marxistische Literatur wird einbezogen, neue Einsichten und Erkenntnisse werden vermittelt.

Josef Hindels

**Österreichs Gewerkschaften
im Widerstand
1934 — 1945**

436 Seiten (mit Literaturverzeichnis und Namenregister),
Leinen, S 348,—

Entstehung, Entwicklung und Kampf der Freien Gewerkschaften im Untergrund Österreichs zwischen 1934 und 1945. Mit zahlreichen Details dokumentiert der Autor, daß sich der Widerstand nicht nur gegen den Austrofaschismus, sondern unter weit schwierigeren Bedingungen auch gegen den Hitlerfaschismus gerichtet hat. Eine umfassende Studie, Zeitgeschichte im Buch.

Gertraude Horke

**Arbeiter
unter der roten Sonne**

Japans Unternehmensgewerkschaften

244 Seiten, Leinen, S 178,—

Japans Gewerkschaften sind anders. Die Autorin, Wirtschaftssoziologin mit langjähriger Erfahrung im Lande, stellt die eigentümliche Entwicklung der japanischen Arbeiterbewegung von den Anfängen bis heute übersichtlich und informativ dar — als Alternative, die nachdrücklich zu denken gibt, nicht nur angesichts der Diskussion über Mitbestimmungsmodelle im Westen.

Europaverlag



