

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Jürgen Kunze

Lohndämpfung sichert keine Investitionen

11. Jg./1978

3

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunktheft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

Hinweise für Autorinnen und Autoren

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104 zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf. Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: ursula.wagner@iab.de).

Herausgeber

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

Begründer und frühere Mitherausgeber

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin, Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

Redaktion

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: ulrike.kress@iab.de; (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: gerd.peters@iab.de; (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: ursula.wagner@iab.de; Telefax (09 11) 1 79 59 99.

Rechte

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

Herstellung

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

Verlag

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: waltraud.metzger@kohlhammer.de, Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

Bezugsbedingungen

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten: Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

Zitierweise:

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

Internet: <http://www.iab.de>

Lohndämpfung sichert keine Investitionen

Für einen arbeitsplatzschaffenden Strukturwandel durch staatliche Risikobeteiligung

Jürgen Kunze

Aus der Konjunkturkrise 1974/75 haben sich inzwischen Strukturdiskrepanzen zwischen Angebot und Nachfrage entwickelt. Die langjährige Investitionsschwäche hat zu einer Erstarrung der Angebotsstrukturen geführt. Die potentiellen Nachfragestrukturen haben sich demgegenüber weiter gewandelt. Die Kopplung von Angebots- und Nachfragestrukturen über den Markt ist gestört. Es gibt ein Defizit an Strukturwandel.

Eine Problemlösung alleine über keynesianische Nachfrageimpulse ist nicht mehr möglich, weil auf diese Weise der Aufbau von Produktionskapazitäten induziert würde, die der Struktur der Endnachfrage nicht entsprechen. Den keynesianischen Instrumenten fehlt das Such- und Selektionssystem des Marktes.

Eine neoklassisch orientierte Strategie der Lohndämpfung und Gewinnsteigerung ist schon deshalb fragwürdig, weil die ökonomischen Kreislaufbedingungen eine wesentliche Veränderung der Verteilungsrelationen auf kurze Sicht nicht zulassen und eine Überwindung der Arbeitslosigkeit in absehbarer Zeit gesellschaftspolitisch geboten ist.

Eine Steigerung der Gewinne zu Lasten der Löhne ist jedoch auch ungeeignet, um arbeitsplatzschaffende Investitionen im notwendigen Umfang zu erreichen. Ein wesentlicher Teil der notwendigen Investitionen liegt außerhalb der Risikogrenzen, die von den Unternehmen akzeptiert werden. Durch höhere Gewinne und Gewinnchancen läßt sich die Investitionsbereitschaft der Unternehmen nicht beliebig steigern.

Staatliche Wirtschaftspolitik muß deshalb schwerpunktmäßig bei der Senkung der Risikobarrieren durch Risikobeteiligung ansetzen. Dabei kommt es entscheidend auf die Einbeziehung des Such- und Selektionssystems des Marktes an. Nötig ist eine staatliche Wagnisfinanzierung in gesamtwirtschaftlichem Maßstab. Das ist auf der Basis gesamtwirtschaftlicher Verteilungsneutralität möglich.

Gliederung

1. Vorbemerkung
2. Über die Unmöglichkeit natürlicher Arbeitslosigkeit
3. Merkmale der gesamtwirtschaftlichen Lage
 - 3.1 Defizit an Strukturwandel
 - 3.2 Dienende Rolle keynesianischer Instrumente
 - 3.3 Lohndämpfung sichert keine Gewinnsteigerung
4. Staatliche Risikobeteiligung fördert arbeitsplatzschaffende Investitionen

1. Vorbemerkung

Eine Auseinandersetzung mit den gesamtwirtschaftlichen Bestimmungsgründen für die anhaltende Arbeitslosigkeit, die handlungsrelevant sein soll, muß drei Kriterien genügen:

- Die Arbeitslosigkeit ist nicht als Folge natürlicher Gegebenheiten darzustellen, sondern als korrigierbare Fehlsteuerung des ökonomischen Systems zu begreifen.
- Die Fehlsteuerung ist nicht unabhängig von Raum und Zeit - durch eine universelle Theorie - zu erfassen. Ihre Erklärung benötigt den konkreten Bezug zu den gegenwärtigen sozialen und ökonomischen Bedingungen in der Bundesrepublik Deutschland.
- Eine Beschreibung der Vielfalt von Problemen und Zusammenhängen reicht nicht aus. Es kommt darauf an, die gegenwärtig dominanten Systemstörungen zu identifizieren.

¹⁾ Diese These wird in reiner Form insbesondere vom RWI, Essen, vertreten („Korrektur überzogener Lohnerhöhungen der letzten Jahre“); vgl. Minderheitenvotum des RWI im Gutachten über „Die Lage der Weltwirtschaft und der westdeutschen Wirtschaft im Frühjahr 1978“ der führenden Forschungsinstitute; abgedruckt in: DIW-Wochenbericht 17, 18/78 Berlin, 27. 4. 1978.

²⁾ Die Kategorie Komplexitätsreduzierung wird hier im Sinne von Luhmann gebraucht. Vgl. dazu die Darstellung unterschiedlicher Aspekte des Komplexitätsbegriffs in: Luhmann, N., Politische Planungs-Aufsätze zur Soziologie von Politik und Verwaltung, Opladen, 1971.

Die These, nach der die Arbeitslosigkeit eine Folge überhöhter Lohnkosten ist, stellt entsprechend dem 3. Kriterium einen Wirkungszusammenhang als gegenwärtig dominant heraus¹⁾. Der Hinweis auf die damit häufig verbundene grobe Vereinfachung ökonomischer Zusammenhänge trifft nicht das Problem, ökonomische Analyse, die zu brauchbaren politischen Empfehlungen führen will, kann sich nicht auf eine Weitergabe komplexer Systemzusammenhänge beschränken. Die für die jeweilige wirtschaftliche Lage angemessene Komplexitätsreduzierung ist gerade wesentlicher Bestandteil ökonomischer Analyse²⁾. Auch der wirtschaftspolitische Erfolg der keynesianischen Analyse war seinerzeit letztlich eine Folge angemessener Vereinfachung komplexer Zusammenhänge.

Die Auseinandersetzung mit der These über die Abhängigkeit der Arbeitslosigkeit von der Höhe der Lohnkosten muß demnach darum gehen, ob diese Vereinfachung den gegenwärtigen Bedingungen entspricht und damit fruchtbar ist oder ob diesem Zusammenhang eine Schlüsselstellung eingeräumt wird, die real nicht besteht.

Die folgenden Überlegungen führen zu dem Schluß, daß die Beziehung zwischen Lohnhöhe und Arbeitslosigkeit gegenwärtig nur begrenzte Bedeutung hat, die Konzentration der Wirtschaftspolitik auf diese Beziehung also die Folge einer unfruchtbaren Vereinfachung ist.

Demgegenüber wird hier der Frage nachgegangen, ob die für die Leistungsfähigkeit des Wirtschaftssystems konstitutive Koppelung von Gewinnen und Gewinnerwartungen mit privaten Investitionsentscheidungen gegenwärtig so gestört ist, daß darin - zulässig vereinfachend - ein dominanter Störfaktor für die arbeitsplatzschaffende Expansionskraft des ökonomischen Systems liegt. Wenn steigende Investitionsrisiken außerhalb bestimmter Risikogrenzen nicht mehr in der Weise durch höhere Gewinnchancen ausgeglichen werden können, daß im notwendigen Ausmaß investiert wird, sind Lohndämpfungen und Gewinnsteigerungen gesamtwirtschaftlich

nicht hilfreich. Daraus ergeben sich Konsequenzen für die Schwerpunkte staatlicher Wirtschaftspolitik.

2. Über die Unmöglichkeit natürlicher Arbeitslosigkeit

Die anhaltende Arbeitslosigkeit gefährdet die gesellschaftliche Legitimation der bestehenden Wirtschaftsordnung. Der wachsende Legitimationsdruck leistet einer Mystifikation des Arbeitslosenproblems Vorschub. Zum einen werden von Wirtschaft, Wissenschaft und Politik nicht beeinflussbare, quasi natürliche Faktoren für die Arbeitslosigkeit verantwortlich gemacht. Zum anderen wird durch inhaltliche und statistische Umdeutungen der einschlägigen Indikatoren die bestehende Arbeitslosigkeit bagatellisiert. Legitimationsprobleme können so nicht gelöst werden. Apologetische Bemühungen sind gerade aus einer Sicht zu verwerfen, die die Leistungsfähigkeit der bestehenden Wirtschaftsordnung grundsätzlich positiv beurteilt. Deshalb ist es im Zusammenhang dieser Ausführungen geboten, auf einige einfache realwirtschaftliche Grundtatbestände zu verweisen.

Die Versorgung einer Bevölkerung mit Gütern und Diensten ist in dem Maße möglich, im dem der arbeitsfähige und arbeitswillige Teil der Bevölkerung unter Einsatz der verfügbaren Produktionsmittel Güter und Dienste produziert³⁾. Inwieweit auf mögliche Steigerungen der Versorgung zugunsten von weniger Arbeit und mehr Freizeit verzichtet wird, ist eine gesellschaftliche Entscheidung. Solange ungenutzte Arbeitsbereitschaft vorhanden ist, kann die Versorgung mit Gütern und Diensten gesteigert werden. Wird der erreichte Versorgungsstandard als ausreichend angesehen, kann die ungenutzte Arbeitsbereitschaft zur Minderung der durchschnittlichen Arbeitsbelastung eingesetzt werden. Gesellschaftlicher Widerstand gegen eine Verringerung der durchschnittlichen Arbeitsbelastung bei unverändertem Versorgungsstandard ist bisher nicht bekannt. In diesem Prozeß gesellschaftlicher Wahlhandlung treten wegen vielfältiger struktureller Friktionen Steuerungsprobleme auf. Wichtig ist die Charakterisierung dieser Probleme:

Es handelt sich nicht um einen „natürlichen“ Überschuß an Arbeitsbereitschaft, sondern um prinzipiell lösbare Probleme der Steuerung der ökonomischen und sozialen Entwicklung.

In der gesellschaftlichen Realität der Bundesrepublik Deutschland besteht kein Konsens darüber, daß der erreichte Versorgungsstandard ausreichend ist. Konsens besteht über den Wunsch nach mehr Gütern und Diensten. Konflikte beziehen sich darauf, welche Güter und Dienste vermehrt werden sollen. Die Spannweite der Steigerungswünsche reicht von traditionellen Konsumgütern über soziale und kulturelle Dienste bis zu Umweltschutz und Umweltrekonstruktion. Fraglich ist, ob der Marktmechanismus als Konfliktregelungsprinzip genügend leistungsfähig ist.

Eine Umkehrung der Realität enthält eine populäre These, nach der gerade auch die Arbeitslosigkeit eine Folge der Überforderung der volkswirtschaftlichen Leistungskraft ist. Im Kontext von Tarifaueinandersetzungen wird diese These auf den Akzent hin variiert, daß nicht mehr verteilt werden kann, als produziert wird. Diese These ist ebenso richtig, wie sie von der Realität entfernt ist.

Maßstab für die Leistungskraft einer Volkswirtschaft ist das Produktionspotential. Eine Überforderung kann darin liegen, daß mehr konsumiert werden soll, als produziert werden

kann. Ein „Über-die-Verhältnisse-Leben“ kann auch darin gesehen werden, daß in der Gegenwart zu viel zu Lasten der Zukunft, also der Investitionen, konsumiert wird.

Die seit Jahren anhaltende Unterauslastung der Produktionskapazitäten zeigt demgegenüber, daß die Ansprüche an die Versorgung mit Gütern und Diensten hinter den realen Möglichkeiten zurückbleiben. Die Überschußposition der Bundesrepublik Deutschland im Außenhandel beinhaltet darüber hinaus, daß die Bevölkerung auf einen Teil der realwirtschaftlich möglichen Versorgung mit Gütern und Diensten verzichtet. Schließlich wirkt sich die hohe Arbeitslosigkeit nicht nur als Verkürzung des gesamtwirtschaftlichen Angebots aus – als Entsprechung zur Unterauslastung der Produktionskapazitäten –, sondern zusätzlich wird die Pro-Kopf-Versorgung mit Gütern und Diensten durch die Ansprüche der Arbeitslosen an die laufende Produktion vermindert⁴⁾.

Das wirtschaftliche Grundproblem besteht demnach nicht in einer Unterforderung der volkswirtschaftlichen Leistungskraft. Schon in Anbetracht der verbreiteten Unzufriedenheit mit dem Entwicklungsstand der sozialen Dienste und dem Wunsch nach mehr Umweltschutz – also mehr produktiven Leistungen für diesen Aufgabenbereich – kann eine generelle Zufriedenheit mit der erreichten Versorgung mit Gütern und Diensten ausgeschlossen werden. Diese beispielhaft genannten Bedarfe können grundsätzlich im Rahmen der verfügbaren volkswirtschaftlichen Leistungskraft besser als bisher gedeckt werden. Die ungenutzte Arbeitsbereitschaft ist dafür ein realwirtschaftlicher Indikator.

Diese Hinweise enthalten keine Problemlösung. Die Benennung einfacher gesamtwirtschaftlicher Grundtatbestände verdeutlicht jedoch die Aufgabe ökonomischer Analyse: Arbeitslosigkeit ist nicht eine schicksalhafte Folge natürlicher Gegebenheiten, sondern Ergebnis einer Fehlsteuerung des ökonomischen Systems. Es ist eine Verpflichtung ökonomischer Analyse, durch Klärung der gegenwärtigen Zusammenhänge von Angebot und Nachfrage, von Kosten und Erlösen Wege zur Überwindung der ökonomischen Fehlsteuerung zu finden.

3. Merkmale der gesamtwirtschaftlichen Lage

Die wirtschaftliche Lage der Bundesrepublik Deutschland ist durch eine Vielfalt von Einzelproblemen, Abhängigkeiten und Wirkungszusammenhängen gekennzeichnet. Im Rahmen dieser Ausführungen ist es weder möglich noch nötig, dieses Problempanorama nachzuzeichnen. Hier wird der Hypothese gefolgt, daß nicht eine notwendig unlösbare Verquickung einer Vielzahl von Einzelproblemen letztlich maßgeblich für die hohe Arbeitslosigkeit ist, sondern daß im Kern wenige Engpässe im ökonomisch-gesellschaftlichen Mechanismus die Lethargie des ökonomischen Systems verursachen. Deshalb werden im folgenden nur einige Aspekte der wirtschaftlichen Lage erörtert, von denen vermutet wird, daß sie auf die Spur solcher Engpässe führen.

3.1 Defizit an Strukturwandel

Die Benennung einfacher gesamtwirtschaftlicher Grundtatbestände könnte den Schluß nahelegen, das gegenwärtige ökonomische Problem sei im Kern ein einfaches Niveauproblem, ein Problem des gesamtwirtschaftlichen Nachfrage-niveaus. Demgegenüber spricht zunehmend mehr dafür, daß sich hinter dem gesamtwirtschaftlichen Niveauproblemen Strukturprobleme verbergen, die einem effizienten Niveaueingleich von Gesamtangebot und Gesamtnachfrage entge-

³⁾ Dabei wird vorausgesetzt, daß ein negativer Außenbeitrag kein Dauerzustand sein kann.

⁴⁾ Dieser doppelt negative Effekt wird an der Rückwanderung arbeitsloser Ausländer deutlich. Deren Nichtbeschäftigung mindert nur das gesamtwirtschaftliche Angebot, nicht jedoch zusätzlich die Prokopfvorsorgung durch Ansprüche an die laufende Produktion.

genstehen. Ein Defizit an Strukturwandel scheint ein zentraler Engpaß für eine Überwindung der Arbeitslosigkeit zu sein.

Niveauprobleme waren auch aus heutiger Sicht maßgeblich für die wirtschaftliche Krise der Jahre 1974/75. Auch bei Einbeziehung struktureller Aspekte überwiegen für diesen Zeitraum die Merkmale einer klassischen Konjunkturkrise⁵). Ausreichend dimensionierte Nachfrageimpulse nach keynesianischem Ritus wären zur Überwindung dieser Krise geeignet gewesen. Die globale Fehlsteuerung lag einmal in einer zu vorsichtigen Dosierung der Nachfrageimpulse und zum anderen – wahrscheinlich entscheidend – in der staatlichen Restriktionspolitik vor einer Stabilisierung des Mitte 1975 einsetzenden Aufschwungs⁶).

Für die Beurteilung der gegenwärtigen Lage kommt es jedoch auf eine übereinstimmende Einschätzung der ersten Phase der Wirtschaftskrise nicht an. Es bleibt für die gegenwärtige Situation die Feststellung: Eine verschleppte Konjunkturkrise verwandelt sich notwendig in eine Strukturkrise.

Im Umgang mit der Kategorie Strukturkrise ist Vorsicht geboten. Die Unschärfe des Strukturbegriffs selbst begünstigt eine Inanspruchnahme dieser Position für zum Teil sehr entgegengesetzte Zwecke. Sie dient in politischen Auseinandersetzungen ebenso als Alibi für erfolglose Wirtschaftspolitik, wie sie im Rahmen grundsätzlicher Systemkritik als zwangsläufige Folge der bestehenden Wirtschaftsordnung erscheint. Im folgenden wird deshalb der Bezeichnung der hier untersuchten Strukturprobleme als strukturelle Diskrepanzen der Vorzug gegeben.

Ein wesentliches Merkmal einer konjunkturellen Krise liegt in der Abschwächung der privaten Investitionen. Dauert diese Krise über einen längeren Zeitraum an, gewinnt der Angebotseffekt der Investitionstätigkeit zunehmend an Bedeutung gegenüber dem Nachfrageeffekt. Die Dynamik der gesamtwirtschaftlichen Angebotsstruktur ist zum wesentlichen Teil eine Funktion des Investitionstempos. Eine über Jahre anhaltende Investitionsschwäche führt zu einer Erstarrung der Angebotsstrukturen. Eine Verkürzung des Investitionsprozesses auf Ersatzinvestitionen sichert zwar die Realisierung von Produktivitätsfortschritten im Produktionsprozeß, diese Produktivitätsfortschritte bleiben jedoch tendenziell an die überkommene Produktpalette gebunden. Die Nutzung neuer technologischer Möglichkeiten zur Entwicklung neuer Produkte für neue expansionsfähige Märkte bleibt unter diesen Bedingungen weitgehend aus⁷). Aus dieser Sicht können die weiterhin erreichten Produktivitätsfortschritte nicht befriedigen. Die Verschlechterung der Altersstruktur des Anlagevermögens⁸), die Vergreisung des Kapitalstocks ist vielmehr ein Indikator für ein Defizit an Dynamik der Angebotsstrukturen. Eine gesamtwirtschaftlich erhebliche Dämpfung der Lohnsteigerungen würde zur Lösung dieses Problems

zumindest insoweit nicht beitragen, als sogar noch der Druck zur Realisierung möglicher Produktivitätsfortschritte bei der herkömmlichen Produktion nachlassen würde. Zwar erscheint ein hoher Lohnkostendruck auf einzelwirtschaftlicher Ebene als Belastung; gesamtwirtschaftlich ist jedoch ein hinreichend großer Lohnkostendruck ein notwendiges Lenkungselement, um die Nutzung vorhandener Produktivitätsreserven zu initiieren.

Ein wichtiges Merkmal für die wirtschaftliche Lage der Bundesrepublik Deutschland am Ende der 70er Jahre ist eine Erstarrung der Angebotsstrukturen als Folge der langjährigen Investitionsschwäche.

Starrheit der Angebotsstrukturen steht einem gesamtwirtschaftlichen Ausgleich von Angebot und Nachfrage bei Vollbeschäftigung dann nicht entgegen, wenn die Endnachfrage ebenfalls in stabilen Strukturen expandiert. Die Struktur der Endnachfrage ist zu einem Teil ein Reflex der Angebotsstrukturen. Für eine Bindung der Nachfragestrukturen an Niveau und Struktur der Investitionstätigkeit, die ähnlich stark wie bei der Angebotsstruktur ist, sind jedoch keine Gründe erkennbar. Der Wandel der Nachfragestrukturen verläuft vielmehr unter dem Einfluß vielfältiger Faktoren weitgehend unabhängig von der vom Investitionsprozeß beeinflussten Entwicklung der Angebotsstrukturen. Zu der Annahme, daß sich die gesamtwirtschaftlichen Nachfragestrukturen in den 70er Jahren weniger stark verändert haben als in den 60er Jahren, besteht jedenfalls kein Anlaß.

Eine Messung des Strukturwandels auf der Nachfrageseite ist deshalb nicht möglich, weil die effektive Nachfragestruktur auf den durch die Angebotsstruktur gesetzten Rahmen begrenzt ist. Wenn die Hypothese zutrifft, daß die potentielle Nachfragestruktur sich relativ unabhängig von der Angebotsstruktur entwickelt, muß für die Bundesrepublik Deutschland am Ende der 70er Jahre eine Diskrepanz zwischen der gesamtwirtschaftlichen Angebotsstruktur und der potentiellen gesamtwirtschaftlichen Nachfragestruktur angenommen werden. Diese gesamtwirtschaftliche Strukturdiskrepanz kann als Defizit an Strukturwandel auf der Angebotsseite interpretiert werden⁹).

Diese Diskrepanzhypothese kann für eine Nachfragekomponente als relativ gut belegt gelten. Die fundamentale Veränderung der Wechselkursrelationen im Zuge des Übergangs zu einem System freier Wechselkurse hat die unter Wettbewerbsbedingungen bestehende potentielle Expansionsstruktur der Außennachfrage in einem Ausmaß verändert, dem eine entsprechende Dynamik der Angebotsstrukturen im Zuge von Investitions- und Innovationsprozessen bisher nicht entspricht. Die These vom Anpassungsdefizit der bundesdeutschen Produktpalette an die veränderten internationalen Preisrelationen kann als zutreffend gelten¹⁰).

In marktorientierten Wirtschaftssystemen koppelt grundsätzlich der Marktmechanismus die Angebotsstrukturen an Veränderungen der Nachfragestrukturen. Diese Vermittlungsfunktion des Marktes scheint in der ersten Phase der Wirtschaftskrise 1974/75 nachhaltig gestört worden zu sein. Die Entdeckungsfunktion des Marktes für neue Nachfragebereiche ist bis heute unzureichend geblieben.

Wenn ein fundamentales Merkmal der wirtschaftlichen Lage ein Defizit an Strukturwandel ist, ist der Bereich möglicher Problemlösungen eindeutig eingegrenzt. Soll der Versorgungsstandard mit Gütern und Diensten aufrechterhalten und entwickelt werden, bietet eine Strukturkonservierung keinen Ausweg. Die Überwindung des Defizits, die Beschleunigung des Strukturwandels ist notwendig¹¹).

⁵) Vgl. dazu Kunze, J., H. Lahmann, Importierte Rezession? – Zum Konjunkturverlauf in der Bundesrepublik Deutschland von 1974 bis 1975, in: DIW (Hrsg.) Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, Heft 2, Berlin 1976.

⁶) Vgl. dazu Kunze, J., K. Müller-Krumholz, Aufschwung in der Bundesrepublik Deutschland zum Stillstand gekommen, in: DIW-Wochenbericht 34/77, Berlin, 25. 6. 1977.

⁷) So sind, soweit für den technischen Laien erkennbar, Mikroprozessoren sowie neue Technologien im Kommunikations- und Energiebereich bisher nur wenig zur Entwicklung neuer Produkte genutzt worden.

⁸) Vgl. Baumgart, E. R., Das reale Anlagevermögen der Industrie in der Bundesrepublik Deutschland auf Preisbasis 1970, in: DIW-Wochenbericht 45/75, Berlin, 6. 11. 1975.

⁹) Im Ergebnis wird damit hier übereinstimmend mit dem Sachverständigenrat der Problemerkern auf der Angebotsseite gesehen. Allerdings wird der Einschätzung der Rolle der Lohnkosten durch den Sachverständigenrat nicht gefolgt. Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage, Jahresgutachten 1977/78, 3. Kapitel, Abschnitt 2 „Ungelöste Angebotsprobleme“.

¹⁰) Vgl. dazu z. B. Schatz, K. W. Wachstum und Strukturwandel der westdeutschen Wirtschaft im internationalen Verbund, Tübingen, 1974.

¹¹) Dieser Sicht entspricht grundsätzlich ein „wachstumspolitisches Vorsorgeprogramm“ wie es vom Sachverständigenrat vorgeschlagen wurde.

3.2 Dienende Rolle keynesianischer Instrumente

Trifft die Hypothese eines Defizits an Strukturwandel zu, sind Strategien, die im keynesianischen Rahmen bleiben, kaum effizient. Keynes hat im Kern ein Konzept für die Gestaltung makroökonomischer Impulse zur Mobilisierung kurzfristig gestörter Marktkräfte entwickelt. Der Zeitpunkt für die Wirksamkeit eines ausreichend dimensionierten keynesianischen Impulses ist jedoch im Zeitraum 1974 bis 1975 aus Inflationsangst versäumt worden. Die keynesianische Theorie enthält kein Konzept für die Gestaltung eines mittelfristigen Expansionsprozesses zur Überwindung der gesamtwirtschaftlichen Strukturdiskrepanz. Mit der Notwendigkeit der Anpassung erstarrter Angebotsstrukturen an potentielle Nachfragestrukturen ist die Frage gestellt, wie die Struktur der Endnachfrage in Zukunft aussehen wird, und welche Angebote sich von daher auf Dauer als wettbewerbsfähig erweisen werden. Diese Fragen verdeutlichen das Defizit der keynesianischen Lösung: Das Such- und Selektionssystem des Marktes im Expansionsprozeß wird nicht einbezogen. Der Ersatz dieses Selektionssystems durch staatliche Festsetzung im Zuge einer Expansion der Staatsnachfrage birgt die Gefahr, daß der Aufbau von Kapazitäten induziert wird, die einer wieder expansiven effektiven Nachfrage strukturell nicht entsprechen.

Kurzfristig ist es – um einen Extremfall herauszugreifen – realwirtschaftlich möglich, einen großen Teil der Arbeitslosen zur Verbesserung der sozialen Dienste beim Staat einzustellen. Aus den erhöhten Einkommen der so Beschäftigten würde zusätzliche reale Nachfrage nach traditionellen Gütern und Diensten folgen. Die freien Produktionskapazitäten in diesen Bereichen spechen dafür, daß diese Zusatznachfrage gedeckt werden könnte. Ob die auf diese Weise veränderte Produktions- und Angebotsstruktur auch mittel- und langfristig gesellschaftlich akzeptiert wird oder ob über Verteilungsauseinandersetzungen eine andere Struktur der Endnachfrage durchgesetzt würde und sich so neue gesamtwirtschaftliche Strukturdiskrepanzen von Angebot und Nachfrage herausbilden würden, ist jedoch fraglich.

Die Förderung auf Dauer wettbewerbsfähiger Kapazitäten ist noch schwieriger bei einer Expansion der Staatsnachfrage nach Gütern und Diensten, die im privaten Sektor produziert werden. Sollen sich dabei nicht neue Strukturdiskrepanzen entwickeln, müßte eine deutlich erhöhte reale Staatsquote dauerhaft akzeptiert werden. Ein gesellschaftlicher Konsens in diese Richtung kann jedoch nicht vorausgesetzt werden.

Auch die im keynesianischen System enthaltene globale Senkung der Steuern bietet keinen Ausweg. Zwar besteht dabei prinzipiell die Möglichkeit, daß eine Expansion der effektiven Nachfrage in Übereinstimmung mit der herrschenden Präferenzstruktur erreicht wird und damit der Aufbau wettbewerbsfähiger Kapazitäten induziert wird. Die Entstehung der gesamtwirtschaftlichen Strukturdiskrepanz ist jedoch gerade die Folge einer mangelnden Vermittlung von Nachfrage- und Angebotsstrukturen über den Marktmechanismus. Es gibt keinen Anlaß zu der Annahme, daß die Bereitstellung von potentieller Nachfrage durch Steuersenkungen eine Regeneration der Vermittlungsfunktion des Marktes bewirken würde und so die notwendige Beschleunigung des Strukturwandels erreicht würde.

Aus diesen Überlegungen folgt nicht, daß auf keynesianische

zieht werden kann. Insbesondere eine expansive staatliche Ausgabenpolitik und damit eine pflegliche Behandlung der effektiven Gesamtnachfrage ist eine notwendige Bedingung für die Beschleunigung des Strukturwandels. Allerdings sind die Grenzen der Leistungsfähigkeit einer traditionellen keynesianischen Politik der Nachfragebelebung zu beachten. Die Überwindung der Arbeitslosigkeit ist nicht ein bloßes Rechenproblem über die Höhe der staatlichen Nachfrageimpulse¹²⁾. Insoweit nehmen die traditionellen keynesianischen Instrumente eine dienende und keine dominierende Rolle in der Strategie der Krisenüberwindung ein.

3.3 Lohndämpfung sichert keine Gewinnsteigerung

Aus neoklassischer Sicht liegen wesentliche Hemmnisse für eine arbeitsplatzschaffende wirtschaftliche Expansion auf der Angebotsseite. Diese Sicht stimmt mit der hier vertretenen These einer gemessen an der Veränderung der Nachfragestrukturen relativen Erstarrung der Angebotsstrukturen überein. Die mikroökonomische Verengung bei der Analyse der Bestimmungsgründe der mangelnden Angebotsdynamik macht die Angebotsorientierung neoklassischen Typs jedoch unfruchtbar.

Ein Angelpunkt mikroökonomischer Betrachtungsweise ist die Gewinnsituation der Unternehmen. Höhere Gewinne und günstige Gewinnerwartungen sollen die Möglichkeit und die Motivation der Unternehmen zu arbeitsplatzschaffenden Erweiterungsinvestitionen schaffen. Gewinne werden als Differenz von Erlösen und Kosten grundsätzlich bei beiden Größen beeinflusst.

Das neoklassische Kalkül setzt bei den Kosten und dabei insbesondere bei den Lohnkosten an. Kostenentlastungen durch geringere Lohnsteigerungen sollen die Gewinne erhöhen und die Investitionsbereitschaft verbessern.

Ob durch Lohnzurückhaltung tatsächlich eine Gewinnsteigerung erreicht wird, hängt gesamtwirtschaftlich jedoch von einer Reihe von Bedingungen ab. Eine Lohnzurückhaltung hat nur bei extremen Annahmen keine restriktive Wirkung auf die Entwicklung des privaten Verbrauchs. Die Lohnzurückhaltung kann gemessen am mehrjährigen Durchschnitt so gering ausgeprägt sein, daß der gesamtwirtschaftliche Effekt auf den privaten Konsum vernachlässigt werden kann. In diesem Fall wäre jedoch auch die Gewinnsteigerung so minimal, daß davon eine Mobilisierung von Angebotsdynamik durch Investitionen nicht erwartet werden kann. Ist andererseits die Lohnzurückhaltung gesamtwirtschaftlich erheblich, läßt sich eine unveränderte Entwicklung der Verbrauchernachfrage nur über eine kompensierende Verringerung der Spartätigkeit ableiten. Das erscheint jedoch selbst bei einer Konsumhypothese, die auf kurzfristige Konsumstabilität setzt, äußerst unwahrscheinlich. Es gibt keinen Anlaß zu der Annahme, daß ein relativ starker Eingriff in die Einkommensentwicklung der Konsumenten, von diesen als vorübergehend eingeschätzt würde. Auf eine günstige Lag-Struktur zu setzen, die die Konsumreaktion auf spätere Perioden verschiebt, muß als unrealistisch gelten.

Bei einer gesamtwirtschaftlich erheblichen Dämpfung der Lohnsteigerungen muß demnach mit einem Nachfrageausfall beim privaten Verbrauch gerechnet werden. Soll das Ziel der Gewinnsteigerung erreicht werden, muß dieser Nachfrageausfall durch andere Komponenten der Endnachfrage ausgeglichen werden.

Eine Möglichkeit liegt in einer verstärkten Expansion der Außenachfrage als Folge der verbesserten Wettbewerbsposition der inländischen Anbieter. In einem System freier Wech-

¹²⁾ Auch das DIW betont bei der Berechnung der Größenordnungen eines mittelfristigen Nachfrageprogramms: „Ohne die Erschließung neuer Nachfragebereiche können Strategien zur Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung ... nicht aus.“ Vgl. Arbeitskreis Arbeitsmarktperspektiven, Eine mittelfristige Strategie zur Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung, in: DIW-Wochenbericht 15/78, Berlin, 13. 4. 78.

selkurse gibt es zwar eine Tendenz zum Ausgleich solcher Wettbewerbsvorteile. Allerdings kann hier mit einer günstigen Lag-Struktur, also einer Verzögerung der Wechselkursanpassung, möglicherweise gerechnet werden. Selbst für diesen günstigen Fall bleibt diese Lösung unter einem Aspekt fragwürdig. Lohnkostenintensive Produkte erhalten auf diese Weise zusätzliche Exportchancen. Ein über Lohndämpfung erreichter Expansionsimpuls fördert tendenziell Angebots-erweiterung bei traditionellen Produkten. Die Wirkung geht in Richtung auf Strukturkonservierung und nicht in Richtung auf Beschleunigung des Strukturwandels. Ein Ausgleich des Konsumeffektes einer Lohndämpfung durch verstärkten Export führt demnach in eine Sackgasse.

Eine andere Möglichkeit, zum Nachfrageausgleich besteht in einer Erhöhung der Staatsnachfrage bei Hinnahme größerer Defizite. Soweit es dabei um gesamtwirtschaftlich erhebliche Größenordnungen geht, gelten die bereits dargelegten Bedenken (siehe oben).

Bleibt letztlich eine kompensierende Steigerung der Investitionsgüternachfrage. Darin liegt eine logische Möglichkeit. Wenn auf Lohnkostendämpfung Zug um Zug mit einer Investitionsbelegung reagiert wird, ist die Strategie einer Lohndämpfung im ökonomischen Kreislauf konsistent. Als realistisch kann diese Möglichkeit nicht gelten. Eine solche Investitionsreaktion nähert sich einer Münchhausenlösung, die ebenfalls logisch konsistent ist: Wenn die Unternehmen aus der alten Einsicht, daß sie in ihrer Gesamtheit die Höhe ihrer Gewinne mit ihren Investitionsentscheidungen selbst bestimmen, die Konsequenz ziehen würden, zu investieren, wäre die Gewinnsteigerung gesichert.

Nach diesen Überlegungen sind die Aussichten, eine markante Gewinnsteigerungen durch eine erhebliche Dämpfung der Lohnsteigerung zu erreichen, zumindest auf kurze Sicht gering¹³⁾. Die Durchsetzung eines erheblich höheren Gewinnniveaus über geringere Lohnabschlüsse dürfte nur über einen längerfristigen Prozeß erreichbar sein.

Wenn der kurzfristigen Gewinnsteigerung eine Schlüssel-funktion zugemessen wird, bieten sich direkte staatliche Maßnahmen (Steuersenkungen) als wirkungsvoller an. Auch dabei setzt der notwendige gesellschaftliche Konsens über die Nützlichkeit einer Steigerung der privaten Gewinne enge Grenzen. Ob nämlich private Gewinnsteigerung ein wirksames Instrument für mehr arbeitsplatzschaffende Investitionen ist, muß zunehmend bezweifelt werden.

4. Staatliche Risikobeteiligung fördert arbeitsplatzschaffende Investitionen

Der privaten Investitionstätigkeit kommt bei der Überwindung der Arbeitslosigkeit eine Schlüsselstellung zu. Das Defizit an Strukturwandel kann nur über einen forcierten Investitionsprozeß ausgeglichen werden. Erst die Annäherung der Angebotsstrukturen an gewandelte Nachfragestrukturen durch Investitionen kann neue Arbeitsplätze in dauerhaft wettbewerbsfähigen Produktionen schaffen. Nur dadurch kann auch der höchstens aufschiebbare, nicht aber vermeidbare Vorgang der Arbeitsplatzvernichtung durch Rationali-

sierungsinvestitionen überkompensiert werden. Der Nachfrageeffekt verstärkter Investitionstätigkeit trägt darüber hinaus zur Stabilisierung einer hinreichenden Expansion der Gesamtnachfrage bei¹⁴⁾.

Dieser Schlüsselstellung der Investitionen trägt das neoklassische Kalkül in zwei Schritten Rechnung. Zunächst soll durch Lohndämpfung eine Steigerung der Gewinne erreicht werden. Dann sollen erhöhte Gewinne höhere Investitionen bewirken. Die kurzfristige Realisierbarkeit des ersten Schrittes ist bereits als fragwürdig gekennzeichnet worden. Fragwürdig ist aber auch, ob höhere Gewinne wirklich in der gewünschten Weise höhere Investitionen bewirken würden. Bleibt diese Wirkung aus, führt eine Verteilungskorrektur zugunsten der Gewinne gesamtwirtschaftlich zu restriktiven und nicht zu expansiven Effekten.

Für das unternehmerische Investitionskalkül spielen die auf ein bestimmtes Investitionsprojekt bezogenen Gewinnerwartungen eine maßgebliche Rolle. Diese Gewinnerwartungen werden durch Erlös- und Kostenerwartungen geprägt. Soweit das Investitionsprojekt auf die Erweiterung von Produktionskapazitäten für eine gegebene Produktpalette zielt, sind die mit dieser Produktpalette gegenwärtig erzielten Gewinne auch wesentlich für die Gewinnerwartungen. Soweit ein Investitionsprojekt Kapazitäten für neuartige Produkte schaffen soll – der für eine Beschleunigung des Strukturwandels wichtige Fall –, verliert die Höhe der gegenwärtig erzielten Gewinne für die Beurteilung der Gewinnerwartungen an Bedeutung. Ein positiver Einfluß hoher Gewinne auf die Bereitschaft, Investitionsprojekte für neuartige Produkte zu realisieren, wird dennoch grundsätzlich unterstellt werden können. Hohe Gegenwartsgewinne signalisieren auch hohe Gewinnchancen in der Zukunft. Hohe Gewinnchancen schaffen die Bereitschaft, Investitionsrisiken zu übernehmen. Die Entsprechung von Investitionsrisiko und Gewinnchance ist ein Fundamentalsatz marktwirtschaftlicher Steuerung. Letztlich liegt darin eine gesamtwirtschaftliche Legitimation der Gewinne.

Eine Anwendung dieses Fundamentalsatzes in der Weise, daß durch höhere Gewinnchancen mit Sicherheit höhere Investitionen bewirkt werden können, ist jedoch nicht zwingend und in Anbetracht der Erfahrungen sogar zweifelhaft.

Die Beziehung zwischen Investitionsbereitschaft und Investitionsrisiko kann sich in zweifacher Hinsicht verändern.

Die Struktur der in einer Volkswirtschaft zu einem bestimmten Zeitpunkt verfügbaren Investitionsprojekte kann sich in Richtung auf Projekte mit höherem Risiko verschieben. Dafür können verschiedene Faktoren maßgeblich sein. Für die Bundesrepublik Deutschland ist wesentlich, daß im Unterschied z. B. zu den 60er Jahren die Expansionsstruktur der Endnachfrage wegen des inzwischen erreichten Spitzenniveaus bei der Versorgung mit Gütern und Diensten nicht mehr ausländischen Vorbildern (insbesondere den USA) nachfolgt. Auch die Strukturdiskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage wirkt in Richtung auf höhere Investitionsrisiken, weil eine kontinuierliche Auslotung neuer Nachfragebereiche durch neue Angebote unterblieben ist.

Bei konstanter Risikostruktur der Investitionsprojekte kann sich die Bereitschaft zur Übernahme von Investitionsrisiken auf der Seite der Unternehmen verändern. Einzelindikatoren deuten darauf hin, daß die Risikobereitschaft der Unternehmen abgenommen hat¹⁵⁾. Die Risikopräferenz der Unternehmen ist Ergebnis vielfältiger und zum Teil sozialpsychologisch bestimmter Faktoren, die kaum zuverlässig zu quantifizieren sind.

¹³⁾ Demnach ist es nicht entscheidend, ob für die Entstehung der Strukturdiskrepanzen zu hohe Lohnsteigerungen maßgeblich waren. Für eine Strategie, die in einem zumutbaren Zeitraum Vollbeschäftigung wiedergewinnen will, ist entscheidend, daß eine erhebliche Steigerung privater Gewinne durch Lohndämpfung unabhängig von deren Nützlichkeit im ökonomischen Kreislauf nicht schnell genug realisiert werden kann.

¹⁴⁾ Wegen unerwünschter strukturkonservierender Effekte wird eine Lösung über höhere Außennachfrage ausgeschlossen.

¹⁵⁾ Auf eine abnehmende Bereitschaft zur Übernahme von Investitionsrisiken deutet z. B. die Zunahme der entnommenen Gewinne. Vgl. dazu Bedau, K.-D., Das Einkommen aus Unternehmertätigkeit in den Wirtschaftshauptbereichen 1970 bis 1974, in: DIW-Wochenbericht 9/76, Berlin, 4. 3. 1976.

Ob die Investitionsrisiken gewachsen sind oder die Risikobereitschaft der Unternehmen abgenommen hat, ist für die Wirkung auf die Investitionstätigkeit nicht entscheidend. In beiden Fällen ergibt sich eine Dämpfung der Investitionen. Für die Erklärung der Investitionsschwäche der 70er Jahre sind solche Veränderungen der Risikostruktur und der Risikopräferenz mögliche Hypothesen.

Steigende Investitionsrisiken und abnehmende unternehmerische Risikopräferenzen führen in gleicher Weise dazu, daß die Balance von Investitionsrisiko und Gewinnchance gestört wird. Eine Strategie, die – mit welchen Mitteln auch immer – auf eine Erhöhung der privaten Gewinne zielt, basiert auf der Voraussetzung, daß auf diese Weise die Balance von Risiken und Chancen wiederhergestellt wird und so die Investitionstätigkeit belebt werden kann. Diese Strategie ist dann nicht wirksam, wenn die zur Ausbalancierung von Risiken und Chancen gesamtwirtschaftlich notwendige Gewinnsteigerung außerhalb des gesellschaftlichen Konsenses liegt.

Unabhängig davon ist jedoch auch fraglich, ob jede Risiko-Steigerung und Risikopräferenzminderung durch zusätzliche Gewinnchancen in der Weise wirksam ausbalanciert werden können, daß die gesamtwirtschaftlich notwendigen Investitionen getätigt werden. Es kann sein, daß es absolute Risikogrenzen gibt, die auch bei beliebig hohen Gewinnchancen nicht überschritten werden.

Das darin enthaltene Problem kann am Beispiel des Roulette-spiels verdeutlicht werden. Das Roulettespiel bietet eine Skala von Spielmöglichkeiten, bei denen dem Risiko des Einsatzverlustes jeweils entsprechend große Gewinnchancen gegenüberstehen. Die Spieler wählen die ihnen jeweils angenehme Kombination von Risiko und Gewinnchance aus. Das Spiel gilt als attraktiv. Spielbanken klagen nicht über Publikums-mangel. Würde nun in die Spielregeln in der Weise eingegriffen, daß bei den einfachen Risiken beginnend immer mehr Kombinationen eliminiert würden, so daß letztlich nur noch die Möglichkeit bestände, auf eine bestimmte Zahl zu setzen, wäre die Balance zwischen Risiko und Gewinnchance nie gestört. Dem hohen Risiko beim Einsatz auf eine Zahl entspricht eine sehr hohe Gewinnchance. Dennoch würde sich die Attraktivität des Spiels drastisch verringern. Das Publikumsinteresse würde abnehmen, die Umsätze der Bank würden sinken. Nur relativ wenige Spieler wären bereit, ein so hohes Risiko einzugehen. Die Bereitschaft, bestimmte absolute Risikogrenzen zu überschreiten, besteht nur bei wenigen Spielern, obwohl das relative Risiko gemessen an der Gewinnchance unverändert bleibt.

Dieses Beispiel illustriert einen auch für den ökonomischen Bereich wichtigen Zusammenhang. Die Investitionsbereitschaft ist nicht nur eine Funktion der relativen Investitionsrisiken – Risiko bezogen auf die jeweilige Chance –, sondern ebenso eine Funktion des absoluten Risikos.

Jede Gesellschaft verfügt nur über ein begrenztes Maß an absoluter Risikobereitschaft. Dem entspricht eine begrenzte Ri-

sikobereitschaft der potentiellen Investoren. Pionierunternehmer sind prinzipiell knapp und nicht beliebig vermehrbar. Die Risikobereitschaft kann auch durch noch so hohe Gewinnchancen nicht über eine bestimmte absolute Risikogrenze hinaus gesteigert werden.

Als ein sozialpsychologisches Merkmal der gegenwärtigen Situation in der Bundesrepublik Deutschland kann ein gegenüber früheren Perioden deutlich stärkeres Sicherheitsstreben beobachtet werden. Es gibt keinen Anlaß zu der Annahme, daß Unternehmer davon ausgeschlossen sind. Wenn die Argumente für eine Erhöhung der Investitionsrisiken hinzuge-nommen werden (siehe oben), kann vermutet werden, daß ein wesentlicher Teil der gesamtwirtschaftlich notwendigen Investitionen außerhalb der von den potentiellen Investoren akzeptierten Risikogrenzen liegen. Unter dieser Voraussetzung führt eine Steigerung der privaten Gewinne nicht zu höheren Investitionen in dem erforderlichen Ausmaß¹⁶⁾.

Daraus können unterschiedliche Konsequenzen für die Wirtschaftspolitik gezogen werden. Die Überlegungen zum Zusammenhang von Investitionsrisiken und Gewinnchancen scheinen Argumente für eine Politik der Ablösung der Marktsteuerung durch staatliche Investitionslenkung zu ergeben. Die Argumente gegen eine staatliche Investitionslenkung gelten jedoch nach wie vor. Die Aussichten für die Erstellung von hinreichend zuverlässigen Positiv- und Negativlisten bezüglich der Expansionschancen einzelner Branchen sind äußerst gering. Die zukünftige Struktur der Endnachfrage in der dann notwendigen Disaggregation ist unbekannt. Der Versuch einer staatlichen Festsetzung wäre mit äußerst nachteiligen gesamtwirtschaftlichen Strukturdiskrepanzen verbunden.

Eine wirksame Strategie kann demgegenüber in einer markt-orientierten staatlichen Expansionsförderung liegen, die eine nach Ausmaß und Zeit begrenzte staatliche Risikobeteiligung enthält¹⁷⁾. Damit würde versucht, die Realisierung von Investitionsprojekten zu initiieren, die gegenwärtig zwar außerhalb akzeptierter Risikogrenzen liegen, sich nach ihrer Realisierung aber als wettbewerbsfähig erweisen. Ein elementares Kalkül einer solchen Politik staatlicher Risikobeteiligung muß darin liegen, daß wegen der unbekannteren Endnachfrage-Struktur der Zukunft zwar im Einzelfall die Realisierung von Investitionsprojekten in Kauf genommen wird, die sich als Fehlinvestitionen erweisen, die Erhaltung von nicht wettbewerbsfähigen Produktionskapazitäten auf Dauer durch laufende Subvention jedoch strikt ausgeschlossen bleibt. Gemessen an den Erfahrungen mit staatlicher Subventionspolitik ist ein so kalkulierendes Verhandeln schwer durchsetzbar. Andererseits bestehen bereits vielfältige Ansätze für eine solche Strategie in Randbereichen der Politik. Unter dem Stichwort Innovationsförderung¹⁸⁾ werden auf gesamtwirtschaftlicher Ebene bei der Förderung von Forschung und Entwicklung und auf regionaler Ebene bei neuartigen Hilfestellungen für kleine und mittlere Unternehmen zunehmend entsprechende Instrumente eingesetzt. Zur gleichen Entwicklungslinie ist der Aufbau der Deutschen Wagnisfinanzierung GmbH zu zählen.

Für eine marktorientierte Innovationsstrategie sind demnach Konzepte bereits vorhanden und zum Teil erprobt. Wenn es gesamtwirtschaftlich darum geht, ein Defizit an Strukturwandel zu überwinden und Strategien der Lohndämpfung und Gewinnsteigerung dafür kaum Aussicht auf Erfolg bieten, kommt einer solchen marktorientierten Innovationsstrategie für die staatliche Wirtschaftspolitik eine Schlüsselrolle zu. Staatliche Wagnisfinanzierung im gesamtwirtschaftlichen Maßstab als Schwerpunkt und nicht Randerscheinung staatli-

¹⁶⁾ Darin liegt ein wesentlicher Unterschied der hier vertretenen Position zur neoklassisch geprägten Sicht des Sachverständigenrats. Für den Sachverständigenrat ist folgender Satz typisch: „Größere Investitionsrisiken und höhere Kosten des Strukturwandels müssten sich dagegen in niedrigeren Reallöhnen niederschlagen“ (Jahresgutachten 1977/78, Ziffer 290). Die Vermutung einer omnipotenten Steuerungswirkung der Faktorpreisrelation bringt den Sachverständigenrat zu einer Position, nach der erhöhte Investitionsrisiken nur über Gewinnsteigerungen zu Lasten der Löhne ausgeglichen werden können. Angebotsförderung des Staates bleibt dadurch in einer dienenden Rolle. Eine verteilungsneutrale Beschleunigung des Strukturwandels liegt außerhalb dieses theoretischen Bezugsrahmens.

¹⁷⁾ Durch mehr Abschreibungsfreiheit wird eine staatliche Risikobeteiligung am Investitionsprojekt nicht erreicht. Vgl. Kunze, J., An Geld fehlt es gar nicht, in: Wirtschaftswoche, Nr. 4, Düsseldorf, 20. 1. 1978.

¹⁸⁾ Vgl. dazu z. B. Scholz, L., Innovationspolitik zur Modernisierung der Produktions- und Fertigungstechnik, in: ifo-Schnelldienst, 7/77, München, 4. 3. 1977 und Hinz, H., Innovationsberatungsstellen (IBS)- Zum IBS-Konzept der IG Metall, in: WSI-Mitteilungen 10/76.

cher Wirtschaftspolitik bietet sich dann als Konzept für die Beschleunigung eines arbeitsplatzschaffenden Strukturwandels an. Diese Politik würde auch Chancen für die Bedienung von Nachfragebereichen schaffen, für die Angebote im auto-

¹⁹⁾ Ähnliche Überlegungen enthält bereits das Konzept eines gestalteten Wachstums der Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel. Vgl. Wirtschaftlicher und sozialer Wandel in der Bundesrepublik Deutschland, Gutachten der Kommission, Bonn, 1976.

²⁰⁾ Der Sachverständigenrat könnte zu einer konsensfähigen und aussichtsreichen Strategie gegen die Arbeitslosigkeit beitragen, wenn er Verteilungsneutralität als Basis akzeptieren würde und sich ausgehend von den Angebots- und Risikoproblemen auf die Entwicklung von staatlichen Risikobeteiligungsformen unter Nutzung des Such- und Selektionssystems des Marktes und ohne orthodoxe Scheuklappen konzentrieren würde.

nomen marktmäßigen Suchprozeß nicht oder nicht schnell genug zustande kommen, und dabei eine Einbeziehung solcher Nachfragebereiche in staatlicher Aufgabenerfüllung vermeiden. Beispiele für solche Nachfragebereiche können sein: Kommunikationstechnologie, energiesparende Technologie, umweltschonende Produktionsverfahren¹⁹⁾).

Arbeitsplatzschaffender Strukturwandel durch staatliche Risikobeteiligung ist eine verteilungsneutrale Alternative zu Lohndämpfungsstrategien mit Ungewissen Erfolgsaussichten²⁰⁾).