

Allgemeine Volkswirtschaftspolitik

von

Dr. Hans Ohm

o. Professor an der Universität Würzburg

Band II

Der volkswirtschaftliche Gesamtorganismus
als Objekt der Wirtschaftspolitik

2., verb. und ergänzte Auflage



Sammlung Göschen Band 1196/1196a

Walter de Gruyter & Co. · Berlin 1969

vormals G. J. Göschen'sche Verlagshandlung - J. Guttentag,
Verlagsbuchhandlung - Georg Reimer - Karl J. Trübner - Veit & Comp.

Die Gesamtdarstellung umfaßt folgende Bände:

Band I: Systematisch-theoretische Grundlagen

Band II: Der volkswirtschaftliche Gesamtorganismus als Objekt
der Wirtschaftspolitik

Copyright 1969 by Walter de Gruyter & Co., vormals G. J. Göschen'sche
Verlagshandlung - J. Guttentag, Verlagsbuchhandlung - Georg Reimer -
Karl J. Trübner - Veit & Comp., Berlin 30. — Alle Rechte, einschl. der
Rechte der Herstellung von Photokopien und Mikrofilmen vom Verlag
vorbehalten. — Archiv-Nr. 75 30 697. — Satz und Druck:
Paul Funk, Berlin 30. — Printed in Germany.

Inhalt

| | Seite |
|---|-------|
| 1. Ziele und Aufgabenbereiche der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik | |
| 1.1 Methodologische Vorbemerkungen | 4 |
| 1.2 Die Zielvariablen | 7 |
| 1.3 Die Aufgabenbereiche | 9 |
| 2. Wachstums- und Entwicklungspolitik | |
| 2.1 Allgemeines | 11 |
| 2.2 Arbeit und Boden | 24 |
| 2.3 Kapital und Kapitalbildung | 47 |
| 2.4 Technik | 64 |
| 3. Konjunktur- und Beschäftigungspolitik | |
| 3.1 Allgemeines | 73 |
| 3.2 Die Beeinflussung des privaten Konsums | 80 |
| 3.3 Die Beeinflussung der privaten Investitionen | 89 |
| 3.4 Die Ausgaben des Staates für Güter und Leistungen | 104 |
| 3.5 Die Beeinflussung des Außenhandelsvolumens | 113 |
| 4. Einkommensverteilungspolitik | |
| 4.1 Allgemeines | 122 |
| 4.2 Die Beeinflussung der Vermögensstruktur | 128 |
| 4.3 Beeinflussung der Primärverteilung | 130 |
| 4.4 Die Beeinflussung der Sekundärverteilung | 139 |
| 5. Wirtschaftsordnungspolitik | |
| 5.1 Allgemeines | 144 |
| 5.2 Konstituierende Maßnahmen | 149 |
| 5.3 Regulierende Maßnahmen | 154 |
| Literaturverzeichnis | 165 |
| Namenverzeichnis | 177 |
| Sachverzeichnis | 179 |

1. Ziele und Aufgabenbereiche der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik

1.1 Methodologische Vorbemerkungen

Im Band I unserer „Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik“ hatten wir das Verhältnis von *Allgemeiner* und *Spezieller* Volkswirtschaftspolitik dahingehend charakterisiert, daß die beiden Disziplinen zueinander in einem *zweifachen* Ergänzungsverhältnis stehen: auf der einen Seite ist die Lehre von der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik das erkenntnismäßige Fundament für die auf ihr aufbauenden übrigen Teildisziplinen der Lehre von der Wirtschaftspolitik im Sinne von *Grundlagenwissenschaft* und angewandter *Wissenschaft*, wie es uns aus vielen anderen Wissensgebieten geläufig ist; auf der anderen Seite werden in der Lehre von der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik diejenigen Teile der Gesamtdisziplin zusammengefaßt, deren Gegenstand nicht ein bestimmter *Ausschnitt* aus dem wirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Geschehen einer Volkswirtschaft, sondern die *Gesamtheit* dieses Geschehens ist. Die wirtschaftspolitische Beeinflussung des volkswirtschaftlichen Gesamtorganismus (Makropolitik) ist damit Darstellungsgegenstand des letzterwähnten Teilgebietes der Lehre von der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, mit dem wir uns — wie auch im Titel des Bandes bereits zum Ausdruck gebracht wird — nunmehr befassen wollen, nachdem wir im ersten Band ausschließlich auf die Aufgabenstellung der Lehre von der Wirtschaftspolitik als *Grundlagenwissenschaft* für alle übrigen wirtschaftspolitischen Teildisziplinen abgestellt hatten. Wir gliedern damit die Lehre von der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik in einen *systematisch-theoretischen (formalen)* Teil und einen *materiellen* Teil auf, wobei diese Gliederung für die Stoffaus-

wahl im Verhältnis der beiden Bände zueinander strikt eingehalten wurde.

Der hier zu behandelnde *materielle* Teil der Lehre von der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik ist u. a. charakterisiert durch die *ganzheitliche, umfassende* Betrachtungsweise und unterscheidet sich eben dadurch von der Speziellen Volkswirtschaftspolitik, die nach der oben vorgetragenen Gliederung ebenfalls dem *materiellen* Teil der Gesamtdisziplin zuzuordnen ist. Diesen wichtigen Unterschied in der Betrachtungsweise können wir mit Hilfe einer Analogie veranschaulichen, nämlich mit dem Begriff des *Horizontes*.

In bezug auf die Wirtschaftspolitik wäre dieser Begriff in „Planungshorizont“ abzuwandeln. Der Planungshorizont des Wirtschaftspolitikers, der gleichzeitig *Einsatz-, Einwirkungs- und Beobachtungsbereich* beim Entwurf und der Durchführung wirtschaftspolitischer Programme ist, kann von unterschiedlicher Ausdehnung sein. Er erreicht, ebenso wie der natürliche Horizont, dann seine größte Ausdehnung (bei gegebener Beobachtungstiefe), wenn der Schnitt durch den Kosmos, als welchen wir in diesem Zusammenhang die Gesamtheit des volkswirtschaftlichen Geschehens in einer Volkswirtschaft zu verstehen haben, eine *Kreisfläche* ergibt. Nur in diesem Falle sprechen wir von Allgemeiner Volkswirtschaftspolitik bzw. mit Bezug auf die hier zur Behandlung anstehende Teildisziplin der Lehre von der Wirtschaftspolitik von „Allgemeiner Volkswirtschaftspolitik“. Stellt sich dagegen der Planungshorizont als ein Ausschnitt aus der Kreisfläche dar (Sektor, Segment usw.), so liegt entsprechend Spezielle Volkswirtschaftspolitik vor (sektorale Politik, Mikropolitik, usw.).

Die Konsequenzen, die sich daraus für die Allgemeine Volkswirtschaftspolitik als Summe aller einschlägigen Maßnahmen wirtschaftspolitischer Art (oder wenigstens wirtschaftspolitischer Relevanz) ergeben, sind die folgenden:

a) *Einsatzbereich* der Maßnahmen ist das gesamte wirtschaftliche Geschehen einer Volkswirtschaft, also auch jeder beliebige Punkt, Ausschnitt oder Teil der Volkswirtschaft.

b) die *potentielle Wirkungszone* der Maßnahmen, d. h. der Bezirk, in dem die Maßnahmen ihre Wirkungen (Nah-, Fern- und Nebenwirkungen) gewollt oder ungewollt zeitigen, ist das gesamte wirtschaftliche Geschehen; notwendigerweise müssen Einsatz- und Wirkungsbereich innerhalb des Planungshorizontes liegen, können faktisch jedoch von differierender Ausdehnung sein und müssen in diesem Fall deshalb auch nicht übereinstimmen.

c) der *Zielbereich* der Maßnahmen, d. h. die Zone, in der gemäß Intention der praktischen Wirtschaftspolitik die Maßnahmen ihre Wirkungen erzielen *sollen*, ist unbeschränkt, wenngleich auch nicht willkürlich; diese Einschränkung ergibt sich notwendigerweise aus dem Wirkungsmechanismus der Maßnahmen (Richtung, Sequenz, Stärke usw.).

d) die *Zielobjekte*, d. h. die mittels der Maßnahmen zu beeinflussenden Sachverhalte, sind *gesamtwirtschaftlicher* Natur oder Relevanz. Im Anschluß an die in der Literatur eingeführte Terminologie können wir die meisten von ihnen auch als *makro-ökonomische* Zielobjekte bezeichnen. Als Beispiele für solche Zielobjekte seien angeführt: die volkswirtschaftliche Wertschöpfung, Gesamtbeschäftigung, Investition, Konsum, Ersparnis, Produktionsstruktur, Verteilungsstruktur, Geldwert, Saldo der Zahlungsbilanz, Kapitalstock u. a. m.

Diese kurze Aufzählung der möglichen Zielsachverhalte der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik läßt trotz ihrer Unvollständigkeit die weitere Erkenntnis zu, daß es sich bei ihren Maßnahmen keineswegs immer und notwendigerweise um den Einsatz sogenannter *genereller* Instrumente der Wirtschaftspolitik handeln muß, die gemäß unseren Ausführungen im ersten Band dieses Werkes Datenveränderungen für *sämtliche* Wirtschaftssubjekte innerhalb einer Volkswirtschaft repräsentieren (zumindest potentiell) und eben deswegen zu entsprechenden Anpassungsreaktionen in den Wirtschaftsplänen *aller* Wirtschaftssubjekte führen; vielmehr genügen durchaus auch *spezielle*

oder gar *punktueller* Instrumente, soweit sie für die geplante und beabsichtigte Beeinflussung gesamtwirtschaftlicher oder gesamtwirtschaftlich relevanter Zielsachverhalte geeignet sind. Beispiele für die erstgenannte Kategorie von Mitteln der Wirtschaftspolitik sind der Zinssatz, Veränderungen des Umsatzsteuersatzes, Konsumverbot oder Konsumbeschränkung für Güter des allgemeinen Bedarfs, nicht-differenzierende Förderung der Ersparnisbildung u.a.m. Für die andere Kategorie von Maßnahmen könnten als Beispiele herangezogen werden: die Beeinflussung *bestimmter* Investitionen (oder Investoren), um das Volumen (Niveau) oder die Zusammensetzung (Struktur) der volkswirtschaftlichen Gesamtinvestition zu verändern; die wirtschaftspolitische Beeinflussung *bestimmter* Konsumentenschichten, um die gesamtwirtschaftliche Konsum- und Sparfunktion umzugestalten; die wirtschaftspolitische Förderung *bestimmter* Exporte, um damit den Zahlungsbilanzsaldo zu verkleinern; die Veränderung der Wettbewerbsstruktur an *bestimmten* Märkten, um die gesamtwirtschaftliche Wettbewerbsstruktur zu verbessern u.a.m.

1.2 Der Zielkatalog

Wie wir bereits im 1. Band dieser Einführung darlegten, ist die Anzahl der *möglichen* Ziele der Wirtschaftspolitik außerordentlich groß. Die Anzahl der *faktischen* Ziele, die in das konkrete wirtschaftspolitische Programm des Trägers der Wirtschaftspolitik eingehen und die *Zielkombination* bzw. den *Zielkatalog* (in der Literatur zuweilen auch als Zielfunktion bezeichnet) repräsentieren, ist zwar erheblich geringer; unter Berücksichtigung der vielfältigen Kombinationsmöglichkeiten bleibt ihre Anzahl aber immer noch so groß, daß wir uns in einer einführenden Darstellung wie der vorliegenden auf *Fundamentalziele* beschränken müssen, selbst wenn wir in diesem Band ebenso wie im vorhergehenden *ausschließlich* auf die Verhältnisse in überwiegend *marktwirtschaftlichen* Systemen abheben. Um den Bezug zur Wirklichkeit möglichst eng

zu gestalten, soll unsere Darstellung auf diejenigen Ziele der Wirtschaftspolitik ausgerichtet werden, die von den Trägern der Wirtschaftspolitik in allen marktwirtschaftlichen Systemen der Gegenwart nahezu ohne Ausnahme, wenn auch mit unterschiedlichem Gewicht und Platz in der Rangordnung der Ziele, als Fundamentalziele angestrebt werden. Gemäß unseren Ausführungen in Bd. 1 sind die *komplexen Fundamentalziele* die maßgeblichen Teilelemente der kollektiven Wohlfahrtsfunktion, durch deren Realisierung *uno actu* das gesellschaftliche Wohlfahrtsniveau beeinflusst wird (Vgl. hierzu Abb. 7, Bd. 1).

Das bedeutsamste Fundamentalziel im Hinblick auf die erstrebte Wohlfahrtssteigerung ist bei langfristiger Betrachtung das *Wirtschaftswachstum*, weshalb wir dieses Ziel auch an erster Stelle nennen. Möglichst hohe Wachstumsraten pro Planperiode sind die Voraussetzung dafür, daß der wirtschaftliche Wohlstand nach Ausmaß und Tempo pro Periode maximal zunimmt. Wir können an dieser Stelle noch offen lassen, wie das Wachstum zu definieren und zu messen ist: als Volkseinkommenszunahme (absolut oder pro Kopf der Bevölkerung) oder Zunahme des Sozialproduktes.

Als weiteres Fundamentalziel ist sodann die *Soziale Sicherheit* zu nennen, hier vorzugsweise verstanden als Sicherung der ökonomischen Existenz der Mitglieder der Wirtschaftsgesellschaft, was den Schutz bei Krankheit, Invalidität, Arbeitslosigkeit usw. einschließt. Diese Zielsetzung ist mit der vorgenannten insofern verknüpft, als in marktwirtschaftlich orientierten Systemen die größten Gefahren für die soziale Sicherheit aus der *Ungleichmäßigkeit* und *Unregelmäßigkeit* des Wachstums drohen, die die Form von Konjunkturzyklen annehmen können, wie uns die Wirtschaftsgeschichte zeigt. Soziale Sicherheit verlangt also in erster Linie eine weitgehende *Stabilität* des Wirtschaftswachstums, die ihrerseits wiederum nur über eine entsprechende Stabilität des Geldwertes und der Beschäftigung und eine hierauf gerichtete Beschäftigungs- und Konjunkturpolitik zu erreichen ist.

Als drittes und letztes Fundamentalziel soll die *Soziale Gerechtigkeit* aufgeführt werden, deren wichtigster Aspekt die Gerechtigkeit der Einkommensverteilung ist. Dieses Fundamentalziel hängt mit dem Anliegen der Wohlstandssteigerung insofern auf das engste zusammen, als das gesellschaftliche Wohlstandsniveau (bei gegebenem Volkseinkommen) davon abhängt, in welchem Umfang Gruppen und Individuen an dem durch die gemeinschaftlichen produktiven Anstrengungen der Wirtschaftsgesellschaft geschaffenen Volkseinkommen beteiligt werden. Wie immer auch der Gerechtigkeitsbegriff interpretiert werden mag — die Verwirklichung dieser Zielsetzung erfordert instrumental eine entsprechende *Verteilungspolitik*.

Es versteht sich von selbst, daß diese drei Fundamentalziele eine ganze Reihe von Zwischenzielen mit *Instrumentalcharakter* für die Realisierung der Fundamentalziele einschließen; die Wirklichkeit zeigt ferner, daß das Zielsystem außerdem durch eine mehr oder weniger große Zahl von *Nebenzielen* angereichert wird. Von diesen Nebenzielen wollen wir eines in unserer Darstellung berücksichtigen, dem aus der Perspektive der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik das größte Gewicht und mit Bezug auf die Verhältnisse in der Bundesrepublik hohe Aktualität zukommt: die *ökonomische Freiheit*. Aus methodologischen Gründen wollen wir dieses Nebenziel als *Nebenbedingung* für die Realisierung der Fundamentalziele einführen, so daß also je nach quantitativer bzw. qualitativer Fixierung und Abstimmung der Zielkombination durch den Träger der Wirtschaftspolitik das jeweils größtmögliche Ausmaß an ökonomischer Freiheit durch eine entsprechende *Wirtschaftsordnungspolitik* zu garantieren ist.

1.3 Die Aufgabenbereiche

Obwohl es dem Wissenschaftler verwehrt ist, selbst die Werte (quantitativ oder qualitativ) festzulegen, mit denen die Ziele in das konkrete Programm des Trägers der Wirt-

schaftspolitik aufgenommen werden sollen (Werturteilsproblematik), gestattet nichtsdestoweniger die vorstehende Aufzählung der Fundamentalziele und Nebenbedingungen die Ableitung der wichtigsten *Aufgabenbereiche* der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, mit denen wir uns in diesem Band vorzugsweise bzw. fast ausschließlich befassen wollen.

Wir erhalten so die folgenden Aufgabenbereiche, die gleichzeitig auch in der genannten Reihenfolge das Gliederungsschema für unsere Darstellung abgeben: Wachstums- bzw. Entwicklungspolitik, Konjunktur- bzw. Beschäftigungspolitik, Verteilungspolitik und Wirtschaftsordnungspolitik. Diese Teilbereiche der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik stehen selbstverständlich nicht nebeneinander, welchen Eindruck die Gliederung bei oberflächlicher Prüfung vermitteln könnte, sondern sie bilden ein *integrales Ganzes*. Vielfältig und eng sind die Verbindungslinien zwischen diesen Bereichen wirtschaftspolitischer Aktivität, wobei die wesentlichen Verbindungselemente in den Zielen selbst, dem Wirkungsmechanismus der Instrumente der Wirtschaftspolitik und der Interdependenz der wirtschaftlichen Teilprozesse liegen.

Selbstverständlich erhebt unsere Aufzählung der maßgeblichen Bereiche der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik keinen Anspruch auf Vollständigkeit; man kann durchaus die Auffassung vertreten, daß beispielsweise die Außenhandelspolitik, die Sozialpolitik und insbesondere die Raumordnungspolitik der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik zuzuordnen sind, weil sie sich deutlich durch ihre ganzheitliche, gesamtwirtschaftliche Betrachtungsweise von den Disziplinen der Speziellen Wirtschaftspolitik unterscheiden, deren Betrachtungsweise mehr *sektoraler* Natur ist. Aus Raumgründen sind wir jedoch gehalten, uns auf die *wichtigsten* Aufgabenbereiche zu beschränken, wengleich auch von der Möglichkeit Gebrauch gemacht wurde, in die Darstellung zu den wichtigsten Bereichen der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik auch Be-

trachtungen aus den übrigen Bereichen einzubeziehen. Relativ häufig sogar war ein solches Vorgehen geboten und ergab sich zwingend aus dem jeweiligen Gegenstand: So etwa bei der Wachstums- und Konjunkturpolitik, die die Einbeziehung der Außenhandelsproblematik verlangt, oder bei der Verteilungspolitik, die nicht zureichend abgehandelt werden könnte, ohne sie in den größeren Zusammenhang der Sozialpolitik zu stellen.

Raumgründe schließlich waren es auch, die zu äußerster Konzentration der Darstellung unter Außerachtlassung aller Detailfragen und peripherer Problemstellungen zwangen. Trotz dieser Einschränkungen konnte der verbleibende Stoff häufig nur in groben Umrissen und skizzenartig bei gleichzeitiger Vereinfachung der Argumentation behandelt werden.

2. Wachstums- und Entwicklungspolitik

2.1 Allgemeines

Wir wollen uns damit gleich dem ersten Aufgabenbereich der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik zuwenden, dessen Zielvariable das *wirtschaftliche Wachstum* ist. Mit Rücksicht auf die übrigen Fundamentalziele wie auch auf die Nebenbedingung, die es nach unserer Aufzählung zu berücksichtigen gilt, ist das Wachstumsziel dahingehend zu präzisieren, daß durch den Träger der Wirtschaftspolitik eine *optimale Wachstumsrate* angestrebt wird. Die in der Regel auftretenden *Zielkonflikte* zwischen den Fundamentalzielen und die Antinomien zwischen den weiteren Zielen bzw. Nebenbedingungen machen den Verzicht auf eine *maximale Wachstumsrate* erforderlich. Aus unseren weiteren Ausführungen in diesem Abschnitt wird zudem deutlich werden, daß darüber hinaus auch noch andere Gründe für eine solche Zurückhaltung in der Formulierung der Wachstumszielsetzung Veranlassung geben können.

Mit Absicht behandeln wir die Wachstums- oder auch Entwicklungspolitik *vor* den übrigen Aufgabenbereichen

der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik. Die Berechtigung für dieses Vorgehen liegt einerseits in der *Aktualität* dieser Zielsetzung, die sich darin dokumentiert, daß in den wirtschaftspolitischen Zielkatalogen aller Volkswirtschaften der Gegenwart das Wachstum eine zentrale und dominierende Stellung einnimmt, gleichgültig, ob es sich um Entwicklungsländer oder entwickelte Länder, um Industrie- oder Agrarländer, um Volkswirtschaften mit zentralverwaltungswirtschaftlichen oder marktwirtschaftlichen Systemen handelt oder was dergleichen Gegenüberstellungen mehr sein mögen; zum anderen ist aber in diesem Zusammenhang auch darauf hinzuweisen, daß eine erfolgreiche Wachstumspolitik die wirtschaftspolitische Aktivität in den übrigen Bereichen nicht unerheblich *erleichtert*. Einige wenige Beispiele mögen dies verdeutlichen: In einer wachsenden Wirtschaft verliert das *Beschäftigungsproblem* manche seiner Komplikationen, vor die es die praktische Wirtschaftspolitik in einer *stagnierenden* (stationären) Wirtschaft stellt; eine Politik der *Einkommensübertragungen* in einer *stationären* Wirtschaft impliziert Einkommensminderungen (absolut) bei bestimmten Einkommensbeziehern zugunsten anderer, während in einer wachsenden Wirtschaft Einkommenskorrekturen auf den gesamtwirtschaftlichen *Einkommenszuwachs* begrenzt werden können, was die erwähnten Einkommensminderungen unnötig macht; die sich ständig vollziehenden Änderungen der Produktionsstruktur einer wachsenden Wirtschaft im Zeitablauf und die daraus resultierenden *Schrumpfungsprozesse* für bestimmte Branchen sind erheblich leichter und schneller zu vollziehen als in einer stagnierenden Wirtschaft, da die freiwerdenden Produktionsfaktoren von den expandierenden Wirtschaftszweigen absorbiert werden können.

Was immer auch die konkreten Beispiele sein mögen, die mit dem Wachstumsprozeß verbundenen Erleichterungen können auf einen *gemeinsamen Nenner* gebracht werden: der *Handlungsspielraum* der praktischen Wirtschaftspolitik

wird erweitert, die wirtschaftspolitischen Aktionsmöglichkeiten werden verbessert und zwar insbesondere dadurch, daß die Zahl der wirtschaftspolitischen Alternativen vergrößert wird. Für die Wirtschaftspolitik gilt deshalb in bezug auf das Wachstum das gleiche wie für das Wirtschaften des einzelnen sowie sozialer Gruppen: es erweitert die Freiheitssphäre der Individuen und der Gesellschaft dadurch, daß neue *Alternativen* geschaffen werden, die den wirtschaftenden Menschen von dem Zwang befreien, seine Zeit und Mühen ausschließlich oder ganz überwiegend auf die Beschaffung von Nahrung, Kleidung, Wohnung, d. h. Gütern und Leistungen zur Existenzsicherung zu verwenden. Wie *Lewis* in seiner brillanten und umfassenden Studie gezeigt hat, ist dies der wesentliche und zentrale Aspekt des Wachstumsprozesses, in den alle seine konkreten Auswirkungen einmünden. Gleichzeitig wird mit dieser Konzeption dem Wachstum eine Rolle zugewiesen, die die Präponderanz der Wachstumszielsetzung begründet und sie in dem Sinne von den differierenden und sich wandelnden gesellschaftlichen Verhältnissen unabhängig macht, als das Wachstum für *jede* Gesellschaft zu einem unabdingbaren Requisit für die Entfaltung von Persönlichkeit und Gesellschaft wird.

Um so bemerkenswerter ist es, daß das Wachstum als eines der Fundamentalziele der Wirtschaftspolitik erst in unserem Jahrhundert breite Aktualität gewinnt, und daß sich die Wissenschaft — wenn wir von vereinzelt Beiträgen früherer Perioden absehen — erst in den letzten Dezennien intensiv mit dem Phänomen befaßt; der ganz überwiegende Teil der wissenschaftlichen Beiträge theoretischen und wirtschaftspolitischen Charakters entfällt sogar erst auf die Zeit nach dem zweiten Weltkrieg. Fragen wir nach den Gründen für die Aktualisierung der Problematik in unserem Zeitalter, so ist sicherlich eine zufriedenstellende und vollständige Antwort wegen der Vielzahl von Faktoren nur schwer zu finden; es scheint jedoch so, als müsse dem *Ost-West-Konflikt*, der erheblich verbesserten

konjunkturellen Stabilität der marktwirtschaftlichen Systeme nach dem zweiten Weltkrieg und dem politischen Bedeutungszuwachs der *Entwicklungsländer* nach dem zweiten Weltkrieg in diesem Zusammenhang besonderes Gewicht zugemessen werden. Solange schwere Depressionen im Stile der Weltwirtschaftskrise der 30er Jahre die Volkswirtschaften immer wieder in mehr oder weniger regelmäßigen Zeitabständen zu erschüttern drohten, war verständlicherweise sowohl für die praktische Wirtschaftspolitik wie für die Wissenschaft das alles überragende Problem die Konjunktur- und Beschäftigungspolitik; erst in dem Augenblick, da die historischen Erfahrungen nach Beendigung des zweiten Weltkrieges zusammen mit den verbesserten wissenschaftlichen Einsichten in das Konjunkturphänomen als zureichend gesichert erscheinen ließen, daß die Konjunkturschwankungen auf dem Niveau vergleichsweise milder *Rezessionen* gehalten werden können, war der Weg für die Aktualisierung der Wachstumszielsetzung frei. Daß sie dann auch *faktisch* innerhalb kürzester Zeit das Interesse der breiten Öffentlichkeit in der ganzen Welt in einem Maße auf sich ziehen konnte, das einige Beobachter von „Wachstumsbewußtsein“ oder gar „*Wachstumspsychose*“ sprechen läßt, ist auf den *Ost-West-Konflikt* zurückzuführen, der mit der seit längerem zu beobachtenden politischen Entspannung mehr und mehr zu einer Auseinandersetzung zwischen den *Wirtschaftssystemen* geworden ist, wenngleich auch schon *vor* Ausbruch des Konfliktes die Rivalität der Wirtschaftssysteme die internationalen Beziehungen belastete. Aber erst der Ausgang des zweiten Weltkrieges, der die UdSSR als die zweitstärkste Weltmacht hinter den USA zurückließ, akzentuierte diese Rivalität mit gleichzeitiger Zuspitzung auf die *Wachstumsraten* und *Wachstumschancen* der sich gegenüberstehenden Systeme. Nicht nur der *machtpolitische* Hintergrund der Auseinandersetzung ließ dabei in langfristiger Sicht das Wachstum drüben und hüben zum wichtigsten Beurteilungskriterium werden, sondern auch ideologie-

geschichtlich war eine solche Entwicklung vorgezeichnet: der spezifische Entwicklungsgedanke des dialektischen Materialismus, der bekanntlich in seiner marxistischen Variante die ideologischen Grundlagen für die sowjetrussische Wirtschaftspolitik abgibt, erhob erstmalig in der modernen Wirtschaftsgeschichte Entwicklung und Wachstum der Wirtschaft in den Rang einer *dominierenden Zielvariablen* der Wirtschaftspolitik. Die sowjetrussische Wirtschaftspolitik zeichnete sich deshalb von Anbeginn an durch ein stark ausgeprägtes Wachstumsdenken aus und unterwarf den Entwicklungsprozeß einer umfassenden und detaillierten *Planung und Regulierung*, die ja das Charakteristikum zentralverwaltungswirtschaftlicher Systeme sind. Mit Rücksicht auf das erklärte Ziel, innerhalb kürzester Frist das wirtschaftliche Entwicklungsniveau der kapitalistischen Länder einzuholen und zu überholen, wurde dem Wachstum *absolute* Priorität vor allen anderen Zielsetzungen eingeräumt. Die Erfolge dieses ersten Versuches einer äußerst zielstrebigem und planvoll betriebenen Wachstumspolitik, die ihre konkrete Form in detaillierten und umfassenden Entwicklungsplänen (Fünf- bzw. Siebenjahresplänen) fand, waren erstaunlich und erregten zu Recht die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit: die jährlichen Wachstumsraten der sowjetrussischen Wirtschaft lagen in der Zwischenkriegsperiode erheblich über den Wachstumsraten der „kapitalistischen“ Länder, selbst wenn die notwendigen Korrekturen an den sowjetrussischen Berechnungsmethoden vorgenommen werden und für den Vergleich die Phasen beschleunigten Wachstums der „kapitalistischen“ Industrienationen in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts zugrunde gelegt werden. Allerdings läßt das vorliegende statistische Material auch erkennen, daß die durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten der sowjetrussischen *Industrieproduktion* von Planperiode zu Planperiode kontinuierlich gefallen sind — und zwar sowohl die geplanten wie auch die faktischen Wachstumsraten — bis auf eine geplante durchschnittliche Wachstums-

rate von derzeit rd. 8,5 % pro Jahr innerhalb des laufenden Siebenjahresplanes und auf eine faktische Wachstumsrate von etwas mehr als 7 % für 1964. Für 1966 mußte sogar die geplante Rate auf 6,5 % revidiert werden.

Selbst wenn aber gemäß unserer Vermutung die sowjetrussischen Wachstumsraten in der Zukunft nicht wieder für längere Fristen ansteigen und annäherungsweise auf ihrem gegenwärtigen Stand verharren sollten, sind sie immer noch vergleichsweise hoch und geben damit der westlichen Welt auch weiterhin alle Veranlassung, sich um das eigene Wirtschaftswachstum und die Wachstumsproblematik generell auf das äußerste und entschlossenste zu bemühen. Sollen diese Bemühungen Erfolg haben, so bedarf es auch von seiten der westlichen Welt einer ähnlich systematisch und umfassend betriebenen *Wachstumspolitik* wie im Osten, die ihrerseits eine vertiefte und verbesserte wissenschaftliche Erforschung des Wachstumsprozesses, d. h. der Wachstumsfaktoren, der Wachstumsmechanismen, der wachstumsfördernden und wachstumshemmenden Bedingungen usw. voraussetzt.

Bedauerlicherweise sind nun unsere gegenwärtigen wissenschaftlichen Einsichten in das Wachstumsphänomen, trotz der erwähnten Intensivierung der Wachstumsforschung seit Beendigung des zweiten Weltkrieges noch nicht so weit gediehen, daß wir die praktische Wachstumspolitik auf einer ähnlich sicheren Basis wie andere Bereiche der Allgemeinen Wirtschaftspolitik handhaben könnten. Zwar konnte unser historisch-empirisches Wissen über den Wachstumsprozeß erheblich verbessert werden, es konnte auch eine Fülle neuer und wichtiger theoretischer Detailsinsichten gewonnen werden, aber von einer einheitlichen und allgemein akzeptierten Wachstumstheorie kann vorläufig noch keine Rede sein.

Angesichts der Vielschichtigkeit der Problematik und unter Berücksichtigung des Umstandes, daß es sich bei dem Phänomen um einen äußerst komplexen Prozeß handelt,

ist das nicht weiter erstaunlich. Die Anzahl von Bedingungen, die den Prozeß beschleunigen oder verlangsamen können, ist so groß, daß jedem historischen Wachstumsprozeß *Singularität* zukommt, und daß kein theoretisches Modell sie vollständig berücksichtigen könnte. Wie zahlreich die Faktoren und Bedingungen sind, wird aus den Ausführungen der folgenden Abschnitte dieses Kapitels deutlich werden, in denen wir uns mit einigen der wichtigsten von ihnen noch des näheren befassen werden.

Haben wir gerade die empirisch-historische Individualität jedes Wachstumsprozesses hervorgehoben, so ist doch auch gleich an dieser Stelle festzuhalten, daß die Wachstumsforschung vor einer unlösbaren Aufgabe stünde, gäbe es nicht auch gewisse *Regelmäßigkeiten* und einheitliche Züge, die allen Wachstumsprozessen gemeinsam anhaften. Diese Gemeinsamkeiten liefern einerseits die Ansatzpunkte für eine generalisierende Beschreibung von Wachstumsprozessen, die ihrerseits wiederum das Feld der relevanten Fragestellungen in den Bemühungen um die theoretische Klärung des Phänomens einengt. In einer einführenden Darstellung der Lehre von der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik ergibt sich ihre Bedeutung von selbst, weshalb wir uns in der gebotenen Kürze mit den wichtigsten von ihnen bekannt machen müssen.

1. Wachstum ist ein langfristiger Prozeß, durch den stagnierende (stationäre) Volkswirtschaften in einen Zustand starker *Evolution* versetzt werden. Im Zuge dieses Wachstumsprozesses wird das *Produktionspotential* der Wirtschaftsgesellschaften stark ausgeweitet, so daß bei entsprechender Ausschöpfung dieses Produktionspotentials die Versorgung der Gesellschaft mit Gütern und Leistungen verbessert wird, d. h. das Wachstum manifestiert sich in einem Ansteigen des *realen Volkseinkommens* bzw. des Sozialproduktes. Mit der Realeinkommenssteigerung geht in der Regel eine *Nominaleinkommenssteigerung* einher, die bei steigenden Preisen für die aus der Produktion fließenden Güter- und Leistungsströme die *realen* Wachs-

tumsraten übertrifft. Da das Nominaleinkommen auch ohne eine gleichzeitige Ausweitung des gesamtwirtschaftlichen Güter- und Leistungsvolumens zunehmen kann (bzw. sogar bei dessen Verringerung), sind Nominaleinkommenssteigerungen unter diesen Voraussetzungen *keine* Wachstumsprozesse. Ob durch die mit Nominaleinkommenssteigerungen einhergehenden Inflationsprozesse (so weit sie das reale Einkommenswachstum übertreffen) das Wachstum beschleunigt oder gehemmt wird, ist in der Literatur umstritten und braucht hier nicht entschieden zu werden.

2. Das Wachstum ist ein nachhaltiger und *sich selbst erhaltender* Prozeß in dem Sinne, daß er über sehr lange Zeitabschnitte — wenn auch mit Unterbrechungen — durch *immanente* Antriebskräfte gespeist wird, sobald die Volkswirtschaft einmal das kritische Stadium der *Vorbereitungs- und Einleitungsphase* überwunden hat und der Wachstumsprozeß in Gang gekommen ist. Die Feststellung gilt unabhängig davon, ob das Wachstum eine *Zielvariable* der praktischen Wirtschaftspolitik ist oder nicht und also eine bewußt geplante Wachstumspolitik betrieben wird oder nicht. In Zentralplanwirtschaften, in denen die Ausweitung des Produktionspotentials ausschließlich oder überwiegend auf die Wirtschaftsentscheidungen des Staates zurückgeht (wie beispielsweise in der Sowjetunion), bedarf es zur Nachhaltigkeit des Wachstums selbstverständlich keiner prozeßimmanenten Antriebskräfte.

3. Das Wachstum erfolgt nicht *gleichmäßig* im Zeitablauf, sondern in *Schüben (Sprüngen)* oder *Wachstumszyklen*. Die Unstetigkeit der Wachstumsraten äußert sich in kurzfristiger Sicht in *Konjunkturschwankungen*, die in marktwirtschaftlichen Systemen bei entsprechender Stärke zu *Beschäftigungsschwankungen* führen. Im Zuge dieser Beschäftigungsschwankungen bleibt ein Teil des Produktionspotentials der Volkswirtschaft ungenutzt, was gleichbedeutend mit *Wachstumsverlusten* ist. Ein wichtiges Ziel

der modernen Wachstumspolitik ist deshalb die *Stetigkeit* des Wachstums bei möglichst hohen Wachstumsraten unter Berücksichtigung weiterer Bedingungen (Optimierungsproblem!).

4. Von ganz wenigen historischen Ausnahmen abgesehen, ist Wachstum gleichbedeutend mit *industriellem* Wachstum in dem Sinne, daß die Industrie das *Wachstumszentrum* innerhalb der Volkswirtschaft darstellt, das seine *Wachstumsimpulse* auf die übrigen Sektoren der Volkswirtschaft ausstrahlt. Darüber hinaus ist das industrielle Wachstum insofern notwendiges Requisite des Entwicklungsprozesses, als *zeitlich unbegrenztes* Wachstum in der Regel nur möglich ist, wenn die Industrie die dominierende *Wachstumskomponente* liefert. Wachstumsprozesse, die maßgeblich auf die Entwicklung der Urproduktion (Landwirtschaft, Fischerei, Forstwirtschaft u. a.m.) beschränkt sind (die oben erwähnten Ausnahmen), stoßen sehr bald auf *nachfragebedingte Hemmnisse* und Wachstumsbarrieren, wenn nicht durch günstige *Exportbedingungen* diese binnenwirtschaftlichen Hemmnisse kompensiert werden können. Dieser Sachverhalt ist einer der Hauptgründe für die *Industrialisierungsbemühungen nahezu aller Entwicklungsländer*.

5. Ist die Industrialisierung das maßgebliche Wachstumsmedium, dann muß sich im Zuge des Wachstumsprozesses die *Zusammensetzung des Sozialproduktes* und damit das Gewicht der Branchen und Produktionsstufen im Verhältnis zueinander verschieben. In diesem Zusammenhang ist auf die Ergebnisse der vergleichenden historischen Wachstumsforschung zu verweisen, die eine systematische *Strukturveränderung* als empirische Regelmäßigkeit nachweisen konnte, derzufolge der relative Produktionsbeitrag des Sektors der primären Produktion (Urproduktion) zugunsten der Beiträge des sekundären Sektors (verarbeitende Industrie) und des tertiären Sektors (Dienstleistungsbereich) kontinuierlich zurückgeht, bedingt durch die unterschiedlichen Wachstumsraten der Sektoren. Innerhalb des sekun-