

Wirtschafts politik - kontrovers

Herausgegeben
von Diethard B. Simmert

bund
VERLAG

Wirtschaftspolitik – kontrovers

Wirtschaftspolitik – kontrovers

Herausgegeben von
Diethard B. Simmert

Bund-Verlag

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Wirtschaftspolitik – kontrovers/hrsg. von Diethard B. Simmert –
Köln: Bund-Verlag, 1980

ISBN 3-7663-0425-9

© dieser Ausgabe bei Bund-Verlag GmbH, Köln

ISBN 3-7663-0425-9

Redaktion: Helga Hankel

Gesamtherstellung: Bundesdruckerei Bonn

Printed in Germany 1980

Inhalt

Diethard B. Simmert

Einleitung

9

Grundsatzdebatte zur theoretischen Basis der Wirtschaftspolitik

Rüdiger Soltwedel

Zur Relevanz der neoklassischen Theorie
für die Wirtschaftspolitik

27

Joan Robinson

Zur Krise der ökonomischen Theorie

57

Udo Ernst Simonis

Neue Methoden makroökonomischer Erfolgsmessung
und Zielbestimmung

67

Sachverständigenrat und Wirtschaftspolitik

Hans-Hagen Härtel

Entwicklung und Leistungsfähigkeit der wirtschaftspolitischen Beratung
am Beispiel des Sachverständigenrates

91

Werner Meißner

Das Konzept des Sachverständigenrats

109

Alternative zur Wirtschaftspolitik – Irrweg oder Ausweg?

Rudolf Hickel

„Gegengutachten“ – Anstoß und konzeptionelle
Entwicklung einer Wirtschaftspolitischen Alternative

129

Roland Vaubel

„Alternativen der Wirtschaftspolitik“?

Das Memorandum der 130: Eine Widerlegung 158

Meinung der Hauptbetroffenen

Rudolf Henschel

Krise der Wirtschaftspolitik – die Sicht der Gewerkschaften 179

Otto Vogel

Die Krise der Wirtschaftspolitik – Aus der Sicht der Arbeitgeber 201

Strategien für Vollbeschäftigung: kontrovers

Ursula Engelen-Kefer

Probleme und Perspektiven der Arbeitsmarktpolitik 223

Kurt H. Biedenkopf

Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft 241

Bert Rürup

Soziale Dienste 259

Staatliches Handeln auf dem Prüfstand

Hans Matthöfer

Zur Rolle der Finanzpolitik in der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik 277

Dieter Vesper

Versäumnisse der Finanzpolitik – Zukunftsorientierung tut not 302

Manfred Piel, Diethard B. Simmert

Staatsverschuldung – Ein Problemaufriß 335

Zur Leistungsfähigkeit der Geldpolitik

Helmut Schlesinger

Die Geldpolitik der Deutschen Bundesbank 1967–1977 369

Rüdiger Pohl

Geldpolitik in der Krise: 1974–1978 391

Strukturprobleme – Wie lösen?

Otto Graf Lambsdorff

Die Bewältigung des Strukturwandels in der Marktwirtschaft 417

Wolfgang Roth

Strukturpolitik zwischen Notwendigkeit und Möglichkeit 434

Technologiepolitik: Modernisierung unserer Wirtschaft mit Folgen?

Volker Hauff

Modernisierung der Wirtschaft als politische Zielsetzung 453

Peter Kalmbach

Technologiepolitik als Strukturpolitik 466

Ein alter Streit: Verteilung von Einkommen und Vermögen

Kurt W. Rothschild

Verteilungspolitik: Krise oder Absenz? 487

Ernst Helmstädter

Vollbeschäftigung oder hohe Löhne? 502

Hans-Günter Guski

Vermögenspolitik in der sozialen Marktwirtschaft 514

Hermann Adam

Vermögensverteilung und wirtschaftliche Macht 538

Entwicklungspolitik: Interessenausgleich?

Dieter Senghaas

Gibt es eine entwicklungspolitische Alternative für die Dritte Welt? 565

<i>Wolfgang Ochel</i>	
Entwicklungspolitik – Eine Chance auch für die Bundesrepublik?	590
<i>Friedrich-Wilhelm Dörge</i>	
Wirtschaftlicher Wandel und Strukturpolitik Ein Curriculum-Baustein zur Wirtschaftslehre	611
<i>Manfred Piel</i>	
Kompendium wichtiger wirtschaftstheoretischer und -politischer Begriffe	637

Einleitung

Die sechziger Jahre gelten als erfolgreiche Periode der Wirtschaftspolitik in den marktwirtschaftlich organisierten Industrieländern. Beispielhaft sei auf den lang anhaltenden Wirtschaftsaufschwung in den Vereinigten Staaten und die Überwindung der Rezession in der Bundesrepublik verwiesen. Diese Erfolge wurden vor allem auf die wirtschaftswissenschaftliche Fundierung der staatlichen Wirtschaftspolitik zurückgeführt, Wirtschaftspolitik galt als angewandte Wirtschaftstheorie. Der vorherrschende theoretische Ansatz war die „neoklassische Synthese“, nach der die kurzfristige makroökonomische Nachfragesteuerung (Globalsteuerung), basierend auf der Theorie des Volkseinkommens, für die Herstellung bzw. Aufrechterhaltung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts bei Vollbeschäftigung sorgte. Damit waren nach herrschender Meinung auch die Bedingungen für die Gültigkeit der langfristigen, mikroökonomischen Allokationssteuerung über den Preismechanismus, basierend auf der neoklassischen Gleichgewichtstheorie, wiederhergestellt.

In den siebziger Jahren ist nunmehr das Thema „Krise der Wirtschaftspolitik“ immer mehr in das Zentrum wissenschaftlicher und vor allem natürlich auch politischer Diskussionen gerückt. Prima facie sicherlich mit großer Berechtigung, denn trotz gewisser, in jüngster Zeit feststellbarer – von Land zu Land allerdings erheblich divergierender – Belebung der ökonomischen Aktivitäten verbleibt eine recht unbefriedigende Diagnose der ökonomischen Situation am Übergang von den siebziger in die achtziger Jahre, die mit folgenden Schlagworten skizziert werden kann: anhaltend hohe Arbeitslosigkeit, wieder anziehende Inflationsraten, Turbulenzen an der Währungsfront, rasch zunehmende Verschuldung des Staates, nicht zuletzt aufgrund neuer Technologien und sich rasch ändernder weltwirtschaftlicher Arbeitstellung, immer deutlicher auftretende Strukturprobleme, Konsequenzen eines erwachten Umweltbewusstseins in den Industrieländern und schließlich das politisch immer brisanter werdende Nord-Süd-Gefälle.

Diese „Problemlage“ und die daraus abgeleiteten Perspektiven für die achtziger Jahre – inzwischen als neue Dimension der wirtschaftlichen und politischen Instabilität der westlichen Demokratien erkannt – führte nicht nur zu der schon erwähnten intensiven Diskussion über die „Krise der Wirtschaftspolitik“, sondern folgerichtig auch zu einer kontroversen Debatte über die sie begründende Wirtschaftstheorie.

Dieser Sammelband versucht einen Ausschnitt dieser für die Wirtschaftspolitik der achtziger Jahre ganz sicher wichtigen kontroversen Debatte in Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik zu präsentieren, wobei natürlich der knappe vorgegebene Raum zur Beschränkung auf wesentliche Probleme zwingt. Absicht ist hierbei vor allem nicht die Synthese – wie immer auch diese aussehen mag –, sondern in erster Linie eine möglichst klare Herausarbeitung der Dissensbereiche.

„Wirtschaftstheorien von heute sind die Wirtschaftspolitik von morgen“, dieser Satz ist vergangenen Generationen von Ökonomie-Studenten von ihren akademischen Lehrern mit auf den Weg gegeben worden. Natürlich nicht ganz selbstlos, denn dieser Ausspruch war gleichzeitig ein Kompliment für den Wissenschaftler, der seiner Zeit vorausdenkt, und klang eher abschätzig für den Politiker, der angeblich nur zögernd bereit ist, nach neuesten Erkenntnissen zu handeln. Die Kritik am heutigen Stand der Wirtschaftswissenschaften stellt diese Erkenntnis nahezu auf den Kopf. Sie wirft der vorherrschenden theoretischen Konzeption – der neoklassischen Wirtschaftstheorie – vor, daß ihre heutigen wirtschaftspolitischen Rezepte für eine Welt geschaffen wurden, die ganz oder zumindestens teilweise aufgehört hat zu existieren.

Es stellt sich damit zwangsläufig die Frage nach der Relevanz der neoklassischen Theorie für die heutige Wirtschaftspolitik. R. Soltwedel sieht als Ziel klassischer wie neoklassischer Politik das Bewirken und Sichern größtmöglicher individueller Freiheit, wobei materielle Sicherheit für die neoklassischen Ökonomen als unabdingbare Voraussetzung dafür angesehen wird. Freie Märkte für Güter und Ideen, weitgehende Freiheit von staatlicher Einflußnahme halten sie für das geeignete Mittel, um dieses Ziel bestmöglich zu erreichen. Das Rückkopplungssystem der Märkte würde am wirksamsten von allen Alternativen eine Abstimmung der ökonomischen Aktivitäten von Millionen von Menschen gewährleisten und ihnen großen Freiheitsraum ermöglichen und belassen. Der Staat hat in diesem System die Aufgabe, die Spielregeln für alle verbindlich festzulegen und Schiedsrichter bei Auslegungstreitigkeiten zu sein. Die neoklassische Makrotheorie kommt zu dem Ergebnis, daß eine staatliche Stabilisierungspolitik der fallweisen Eingriffe nicht zu einer Verstetigung des Wirtschaftsablaufs führt, sondern Zielverfehlungen sogar beschleunigt und vergrößert. Dies in erster Linie deswegen, weil Art und Ausmaß der jeweiligen Störung nicht rechtzeitig und richtig erkannt werden, das Wissen um die Wirkungsweise solcher staatlichen Maßnahmen unvollkommen ist, und daher – abgesehen von Schwierigkeiten im politischen Entscheidungsprozeß – das Terminieren und Dosieren von ausgleichenden oder gar vorgehenden Maßnahmen nicht gelingt. Der Verstetigung des Wirtschaftsprozesses diene der Staat nach Ansicht der Neoklassiker am ehesten, wenn er auf fallweise Eingriffe verzichtet, seine Politik stetig, vorhersehbar und glaubhaft betreibt.

Insbesondere soll seine Politik darauf gerichtet sein – abgesehen von einer begrenzten Zahl von Fällen zum Ausgleich externer Effekte –, nicht direkt in das marktwirtschaftliche Steuerungssystem der relativen Preise einzugreifen. Denn das Verfälschen der Knappheitsrelationen führe in der Regel zu negativen Rückkopplungseffekten. Der Versuch, bestimmte Personengruppen mit einer relativ schlechten Wettbewerbsposition durch Eingriffe in den Lenkungsmechanismus des Marktes – das heißt die Funktion der Preise als Knappheitsindikatoren – zu schützen, führe häufig dazu, daß Beschäftigungsprobleme nicht beseitigt, sondern eher verschärft, zumindest aber auf andere, weniger oder nicht geschützte Gruppen verlagert werden. Sozialer Ausgleich solle durch Verbesserung der Chancengleichheit in der Ausbildung, Öffnung der Märkte und einen interpersonellen Finanzausgleich realisiert werden. Die moderne neoklassische Ökonomie läßt allerdings auch keinen Zweifel daran, daß das Befolgen marktwirtschaftlicher Rezepte nur langsam und durchaus nicht problemlos aus Wachstumsschwäche und Arbeitslosigkeit herausführe. Der Zeitbedarf für die Korrektur von Erwartungen und für die Anpassung der Produktionsstruktur wird als erheblich eingeschätzt. Zu stark waren nach dieser Meinung die Fehlentwicklungen in den vergangenen Jahren, zu groß ist gegenwärtig noch die Unsicherheit bei Investoren und Konsumenten, wobei dies nicht zuletzt auf das Hin und Her in der Geldpolitik und die mittelfristige Perspektivlosigkeit der Finanzpolitik zurückgeführt wird. In neoklassischer Sicht sollte staatliche Beschäftigungspolitik in erster Linie darauf gerichtet sein, dauerhafte Anreize zur Ausweitung der Produktionskapazitäten zu geben. Das Aufspüren und Erschließen neuer Nachfragebereiche solle prinzipiell privatwirtschaftlicher Initiative überlassen bleiben, um einen wirksamen Suchprozeß zu garantieren.

Die Kritiker der Neoklassik haben immer wieder auf diese Spielregeln und die Grenzen dieser Lehre hingewiesen, vor allem aber darauf, daß es sich um eine Gleichgewichtstheorie handelt, die nichts aussagt über die Dauer und Gestalt der Anpassungsprozesse, natürlich erst recht nichts über die sozialen Kosten dieser Prozesse. Vor allem mit Blick auf diese neoklassische Konzeption spricht die bekannte englische Nationalökonomin *J. Robinson* von einer „zweiten Krise“ der Nationalökonomie (mit der ersten Krise war die Hilflosigkeit der ökonomischen Wissenschaft während der Depression der dreißiger Jahre angesprochen: das Unvermögen, mit Stagnation und Massenarbeitslosigkeit fertig zu werden). Nach ihrer Meinung hat nicht allein die Wirtschaftskrise der siebziger Jahre den Bankrott der vorherrschenden neoklassischen Theorie deutlich gemacht, sondern vor allem der Nebelvorhang von „Theoremen“, „Gesetzen“ und „Austauschbeziehungen“ haben nachgerade verhindert, daß die wirklich wichtigen wirtschaftspolitischen Fragen gestellt wurden. Als sachlich dringendste Fragen sieht *J. Robinson* vor allem die Armut und die Massenarbeitslosigkeit an.

Es geht heute jedoch nicht mehr nur um eine theoretische Auseinandersetzung über die Grundlagen einer angemessenen Wirtschaftspolitik, sondern mehr und

mehr hat sich angesichts der Defizite des bisherigen Wachstumsprozesses und den Problemen, die die bisherige Wirtschaftspolitik erzeugt hat, die Notwendigkeit der Bestimmung neuer wirtschaftspolitischer Ziele und der Gewinnung neuer Indikatoren zur Messung des wirtschaftlichen Erfolges ergeben. Hier setzt der Beitrag von *U. E. Simonis* an. Die nach Lösungen suchende Kritik an den bisherigen Systemen ökonomischer Indikatoren arbeitet, was die makroökonomische Ebene betrifft, in mehreren Richtungen: Verbesserung der herkömmlichen Indikatoren; Erweiterung bzw. Revision der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung; Sozialindikatorforschung. Methodische Arbeiten in den erstgenannten Richtungen setzen am grundlegenden Begriffsapparat der Wirtschaftswissenschaft an, insbesondere an den Erfolgsbegriffen, den Aggregaten, den Leistungen des Staates, der Vernachlässigung nicht marktgängiger Transaktionen. Sie sind auf eine Präzisierung von wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Zielen gerichtet und darüber hinaus auf die Formulierung auch solcher Zielkomplexe, die in den bisherigen praktischen wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Konzepten noch keine Berücksichtigung fanden. Die von Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlern bisher entwickelten neuen Indikatorsysteme sind vielfältiger Art; je nach Ebene und Intention sind unterschiedlich umfangreiche und anspruchsvolle Indikatoren entwickelt und getestet worden. Die anspruchsvollsten Versuche dienen der Bestimmung und Gewinnung von „Lebensqualität“ für die Gesellschaft bzw. für das Individuum. Diese Versuche haben jedoch nicht nur zahlreiche methodische Probleme zu überwinden, ihrer praktischen Umsetzung und Anwendung stehen auch noch harte Widerstände entgegen.

Von „Krise der Wissenschaft“ ist hier die Rede. Die Wissenschaft ist seit geraumer Zeit verstärkter interner und externer Kritik ausgesetzt. Es ist klar, daß dies vor allem den Ökonomen in seiner Funktion als wirtschaftspolitischen Ratgeber trifft. Als wichtigstes Gremium der wissenschaftlichen Politikberatung ist hier auf den Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung einzugehen. *H.-H. Härtel* erörtert an ihm exemplarisch Entwicklung und Leistungsfähigkeit der Politikberatung in der Bundesrepublik. Nach dem Auftrag des Gesetzgebers hat der Sachverständigenrat insbesondere darzulegen, „wie im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig Stabilität des Preisniveaus, hoher Beschäftigungsstand und außenwirtschaftliches Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wachstum gewährleistet werden können“. Der Sachverständigenrat hat jedoch nicht nur die politischen Instanzen in gesamtwirtschaftlichen Fragen zu beraten, sondern hat auch Aufklärungsarbeit für die Öffentlichkeit zu leisten. Die Gutachten des Sachverständigenrates haben von Anfang an sowohl Zustimmung als auch Widerspruch gefunden. Kritisiert werden die Gutachten einmal von denjenigen, die anderen wirtschaftspolitischen Zielen Vorrang einräumen als sie dem Rat vorgegeben sind, und zum anderen von solchen, die über wirtschaftliche Zusammenhänge ein anderes wissenschaftliches Urteil als der Rat haben. Nach Meinung von *H.-H. Härtel* haben

die Erfahrungen mit der bisherigen Tätigkeit des Sachverständigenrates gezeigt, daß wissenschaftliche Beratung, die vor allem über die Aufklärung der Öffentlichkeit wirken soll, erst auf lange Sicht erfolgreich ist. Letztlich haben sich aber sowohl in der Frage beweglicher Wechselkurse als auch der Inflationsbekämpfung die Auffassungen des Sachverständigenrates durchgesetzt. Auch hinsichtlich der aktuellen Kontroverse über den Zusammenhang zwischen Löhnen und Arbeitslosigkeit sei die Position des Sachverständigenrates weniger stark umstritten als es in der öffentlichen Debatte den Anschein habe.

Dieses Konzept des Sachverständigenrates unterzieht *W. Meissner* einer kritischen Analyse. Nach mittlerweile 15 Jahresgutachten läßt sich seines Erachtens das Konzept des Rates an dem von ihm entwickelten Stabilisierungsmodell ablesen: in bemerkenswerter Kontinuität vertritt der Sachverständigenrat eine bewahrende ordnungs- und gesellschaftspolitische Vorstellung, die den gesetzlichen Spielraum nicht ausschöpft und die Möglichkeiten einer unabhängigen Diskussion im Sinne eines wissenschaftlichen Pluralismus weitgehend ausschließt. *W. Meissner* resümiert, daß der Rat zwar sein Gesicht bewahrt, aber an Gewicht verloren habe.

Ausgehend von der Auffassung, daß einerseits die anhaltende, hohe Arbeitslosigkeit seit 1974 das soziale, ökonomische und politische Hauptproblem in der Bundesrepublik darstelle und andererseits der von der Bundesregierung eingesetzte Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (auch als „Rat der fünf Weisen“ bezeichnet) eine, die Arbeitnehmer einseitig belastende und ineffiziente Finanz-, Sozial- und Lohnpolitik empfehle, haben seit 1975 eine wachsende Zahl von „Alternativ-Ökonomen“ insgesamt vier sogenannte „Memoranden“ zu einer „alternativen“ Wirtschaftspolitik vorgelegt. Die Entstehung, aber vor allem auch die theoretischen und empirischen Hauptaussagen des Memorandums „Alternativen der Wirtschaftspolitik“ stehen im Mittelpunkt des Beitrags von *R. Hickel*. Neben der Situationsanalyse wirtschaftlicher Entwicklung werden die Diagnose und die Therapievorschlage des Sachverständigenrates sowie die praktizierte Wirtschaftspolitik einer umfassenden Kritik unterzogen. Dann folgt eine kurz- und langfristige Krisenerklärung, die von der Analyse der Auswirkungen profitgesteuerter Produktions- und Verteilungssysteme ausgeht. Darauf aufbauend werden die Anhaltspunkte sowie ein entsprechender Forderungskatalog einer „alternativen Wirtschaftspolitik“ entwickelt. Wie ein roter Faden zieht sich dabei durch den Beitrag *R. Hickels* die Beurteilung des Keynesianismus („indirekte Wirtschaftspolitik“), denn daran entzündeten sich bisher die meisten Mißverständnisse bei der Auseinandersetzung mit dem „Alternativ-Gutachten“.

R. Vaubel stellt sich der Herausforderung durch die „Alternativ-Ökonomen“. Gezielt setzt er sich in seinem Beitrag mit den fünf wichtigsten Vorschlägen auseinander, wie die Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik bekämpft werden könnte. Erstens glaubt er nachweisen zu können, daß die Arbeitslosigkeit durch

Lohnerhöhung nicht vermindert, sondern vergrößert wird, und zwar auch kurzfristig und selbst dann, wenn freie Kapazitäten vorhanden sind. Dies wird nach Meinung R. Vaubels durch die Erfahrungen der Bundesrepublik und anderswo bestätigt. Zweitens sei es nicht sinnvoll, daß der Staat die Beschäftigung im öffentlichen Dienst erhöht, um die Arbeitslosigkeit zu vermindern; eine staatliche Beschäftigungsgarantie müßte nämlich den Anstieg der Löhne beschleunigen. Drittens: Arbeitszeitverkürzungen ließen sich nicht „beschäftigungspolitisch“, sondern nur mit Veränderungen des Freizeitwertes und des Arbeitsleides begründen. Eine Arbeitszeitverkürzung „bei vollem Lohnausgleich“ könne die Arbeitslosigkeit nur verschärfen. Viertens und Fünftens: Beschränkungen der Rationalisierungsinvestitionen und des Kapitalexportes könnten zwar einzelnen Gruppen nutzen, sie verstießen aber stets gegen das Allgemeininteresse, da sie das Wachstum des Volks- und Welteinkommens minderten.

Die Krise der Wirtschaftspolitik ist auch eine Krise der wirtschaftspolitischen Politikberatung. Diese Auffassung vertritt *R. Henschel*. Die Krise der Wirtschaftswissenschaft hängt eng zusammen mit der Dogmatisierung theoretischer Funktionsbeschreibungen wirtschaftlicher Abläufe bei ungenügender Analyse der empirisch meßbaren Entwicklungsverläufe. Die weltweite Zurückführung der internationalen Unterbeschäftigung auf zu hohe Löhne und zu geringe Gewinne begründete nach Meinung von *R. Henschel* politische Fehlentscheidungen, die normale Wachstumsabschwächungen zu einer Beschäftigungs Krise werden ließen. Die für alle entwickelten Industriestaaten nachweisbaren strukturellen Wandlungen sind dadurch gekennzeichnet, daß nach dem Höhepunkt des Nachkriegswachstums die Steigerungsraten der wirtschaftlichen Produktion stärker zurückgingen als die technologisch bedingten Zuwachsraten der Arbeitsproduktivität. Bei dieser Entwicklung erwartet *R. Henschel* eine Wiederherstellung der Vollbeschäftigung nur durch eine Förderung des qualitativen Wachstums durch mehr vorausschauende Strukturpolitik und eine Erhöhung des öffentlichen Leistungsangebotes in Verbindung mit einer sozialen Kontrolle der technologischen Entwicklung und einer Verkürzung der Arbeitszeit, die mehr Freizeit auch im Interesse von mehr Lebensqualität ermöglicht. Dabei müsse sichergestellt werden, daß die Kaufkraft der Masseneinkommen auch weiterhin im Ausmaß der wachsenden Produktionsmöglichkeiten zunimmt.

Für *O. Vogel* ist die Krise der Wirtschaftspolitik vor allem eine Krise der Machbarkeitsphilosophie und des Konzepts kurzfristiger fiskalpolitischer Antizyklis. Dieses Konzept versage sowohl bei der Bekämpfung überzyklischer Trends der Inflation als auch der Investitions- und Wachstumsschwäche. Die tiefgreifenden Wandlungen der ordnungspolitischen und strukturellen Grundlagen unseres Wirtschaftssystems haben zu diesem relativen Mißerfolg wesentlich beigetragen. Die stabilitäts- und wachstumspolitischen Anstrengungen der amtlichen Wirtschaftspolitik konnten verteilungspolitisch nicht hinreichend abgesichert

werden. Notwendiger und erfolgversprechender als antizyklische Globalsteuerung erscheint O. Vogel die dauerhafte Verbesserung der Rahmenbedingungen für Wachstum und Beschäftigung.

Unter Krise und Krisenbekämpfung wird in der Bundesrepublik vielfach nur Arbeitslosigkeit und ihre Bekämpfung verstanden. Der Beitrag von U. Engelen-Kefer analysiert die arbeitsmarktpolitischen Instrumente der Bundesanstalt für Arbeit (BA), wobei im Mittelpunkt die Frage steht, inwieweit diese arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in der Lage waren, die seit 1974 bestehenden globalen und strukturellen Beschäftigungsungleichgewichte, die sich auch auf mittlere Sicht fortsetzen dürften, zu bekämpfen. U. Engelen-Kefer stellt folgende wesentliche Mängel fest: Es besteht ein erhebliches Mißverhältnis zwischen den indirekt beschäftigungsfördernden Maßnahmen der Konjunktur-, Struktur- und Finanzpolitik und den direkt beschäftigungswirksamen Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik zuungunsten der letzteren. Ebenso sei eine deutliche Verlagerung zurück zu den finanziellen Ausgleichsleistungen im Falle von Arbeitslosigkeit zu Lasten der Maßnahmen einer aktiven, vorbeugenden Arbeitsmarktpolitik durch berufliche Qualifizierungs- und Anpassungsmaßnahmen festzustellen. Sie fordert daher eine Neuorientierung der Arbeitsmarktpolitik, damit diese den im Arbeitsförderungsgesetz (AFG) festgelegten Zielsetzungen wieder Rechnung trage: nämlich der Erzielung und Aufrechterhaltung eines hohen Beschäftigungsstandes sowie der Verbesserung der Beschäftigungsstrukturen. Allerdings bedarf diese Neuorientierung einer Flankierung durch die globale und strukturelle Wirtschaftspolitik, die Finanzpolitik und die Unternehmenspolitik. Im Mittelpunkt hätten dabei zu stehen: die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen; eine beschäftigungs- und arbeitnehmerorientierte Gestaltung von Rationalisierung und Produktivitätssteigerung; die Verkürzung der Lebens-, Jahres-, Wochen- und Tagesarbeitszeit sowie die Erweiterung der Aus- und Weiterbildungszeiten.

Ebenso wie U. Engelen-Kefer kommt auch K.-H. Biedenkopf zu der Feststellung, daß in den letzten Jahren die Grenzen der bisherigen Arbeitsmarktpolitik deutlich geworden seien. Das selbstgesteckte Ziel – die Wiedererlangung der Vollbeschäftigung – sei nicht erreicht worden. Wenn sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt künftig nicht weiter verschlimmern solle, müssen neue Wege eingeschlagen und die Schwächen der bisherigen Arbeitsmarktpolitik überwunden werden. Nach Meinung von K.-H. Biedenkopf liegen diese vor allem in einer unzureichenden Analyse der Ursachen, in der fehlenden Bereitschaft bei vielen Verantwortlichen, erkennbare Fehlentwicklungen zu berichtigen und in der mangelnden Einheit von Wirtschafts-, Gesellschafts- und Sozialpolitik. Allerdings wachse bereits die Erkenntnis, daß die gegenwärtige Arbeitslosigkeit nicht nur ein arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitisches Problem sei, sondern auch Ausdruck einer gesellschaftlichen und politischen Krise. Damit sei das Problem der Arbeitslosigkeit zugleich einfacher und schwieriger, als bisher angenommen.

Die gegenwärtigen Probleme seien noch vergleichsweise kontrollierbar; die eigentlichen Schwierigkeiten lägen in der Zukunft. Neben einer Reihe wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischer Aufgaben müßten vor allem die längerfristigen ordnungspolitischen Probleme gelöst und das Ungleichgewicht von Gegenwarts- und Zukunftsinteressen überwunden werden. K.-H. Biedenkopf hält neben Maßnahmen, die die Nachfrageschwäche beheben helfen und für ein ausreichendes Wachstum sorgen, sehr differenzierte Maßnahmen für die einzelnen Problemgruppen des Arbeitsmarktes für erforderlich. Während erstere vorwiegend dazu beitragen, neue Arbeitsplätze für qualifizierte Arbeitskräfte zu schaffen, muß das Schwergewicht der sonstigen Maßnahmen auf die Verbesserung der Lage der an- und ungelerten Arbeitskräfte, der Teilzeitarbeit suchenden (insbesondere Frauen), der gesundheitlich beeinträchtigten, der älteren, eines Teils der jüngeren und der falsch ausgebildeten Arbeitskräfte gelegt werden.

Die Chancen, kurz- und mittelfristig die derzeitige (zu) hohe Arbeitslosigkeit zu beseitigen, beurteilt B. Rürup pessimistisch. Infolge einer demographisch bedingten Zunahme des Arbeitskräftepotentials um circa 80 000 Personen jährlich bis Ende der achtziger Jahre wären hierzu ein reales Wirtschaftswachstum von etwa fünf Prozent pro Jahr erforderlich. Da eine derartige Wachstumsrate weder zu erwarten noch politisch zu realisieren sein dürfte, empfiehlt B. Rürup als ein die Wachstumsstrategie flankierendes Programm den Ausbau „sozialer Dienste“. Träger dieses „Dienstleistungsprogramms“ könnten Kommunen und/oder gemeinnützige Verbände sein; der Staat würde lediglich als subventionierender „Bürge“ auftreten. Die sozialpolitische Fundierung eines derartigen Programmes sieht B. Rürup in der geänderten Struktur der sozialpolitischen Problemgruppen, deren Probleme in zunehmendem Maße nicht mehr durch – traditionelle – einkommensorientierte Maßnahmen, sondern zunehmend nur durch dienstleistungsorientierte Aktivitäten gelöst werden könnten. Da auch ein Arbeitsloser den Staat rund 20 000 D-Mark pro Jahr kostet, schätzt B. Rürup die self-liquidating-effects eines solchen (circa 100 000 Arbeitsplätze schaffenden) beschäftigungs- wie sozialpolitisch gebotenen Programms als sehr hoch ein. Zudem würden besonders „problematische“ Arbeitsmarktsegmente (z. B. Sozialarbeiter, Lehrer, Teilzeitarbeit nachsuchende Frauen) entlastet.

Schon immer glaubte man, daß die Finanzpolitik am besten den politischen Willen einer Regierung zum Ausdruck bringe. H. Matthöfer stellt in seinem Beitrag die Entwicklung der Finanzpolitik in der Bundesrepublik dar. Über viele Jahre hätten die Notwendigkeiten der Konjunktursteuerung die finanzpolitische Diskussion beherrscht. Heute stünden Fragen der Verteilungsgerechtigkeit innerhalb des Steuersystems im Vordergrund. Gleichzeitig stelle jedoch die im Strukturwandel befindliche Wirtschaft auch die finanzpolitische Verantwortung des Staates vor neuartige Herausforderungen. Erstens gehe es hierbei darum, zusätzliche Hilfen für jene Branchen bereitzustellen, die in besonderem Maße von den strukturellen Problemen der gegenwärtigen Wirtschaftslage betroffen sind. Eine