

PROTOKOLL

Begrüßung

Körper

Meine sehr verehrten Herren!

Ich möchte Sie zu unserem 13. internationalen Gespräch, das Planungsprobleme in der freien Marktwirtschaft behandeln soll, herzlich begrüßen. Mein besonderer Dank gilt Herrn Professor Salin, der heute unser Referent ist, und Herrn Professor Bombach, der die Leitung der Diskussion übernommen hat. Ihnen allen und besonders unseren ausländischen Gesprächsteilnehmern, die zum Teil weite Reisen auf sich genommen haben, darf ich danken.

Das ganze Phänomen der Planung ist in unseren westlichen Gesellschaften sehr unterschiedlichen Beurteilungen und Maßstäben unterworfen im Gegensatz zum Osten, wo Planung ökonomisch sowohl wie ideologisch eindeutig definiert ist. Die ideologische Belastung des Planungsbegriffes ruft bei uns vielfach die Vorstellung eines Systems der Zentral Verwaltungswirtschaft und der damit verbundenen wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Zwänge hervor. Für viele liberal gesinnte Unternehmer ist Planung heute noch so etwas wie ein östliches Schreckgespenst, das durch wirtschaftspolitische Vorstellungen geistert, denn Planung scheint die Tendenz zum wirtschaftspolitischen Dirigismus zu beinhalten.

Ich glaube jedoch, daß die eigentliche Problemstellung unseres heutigen Themas nicht antithetisch zum Osten gesehen und formuliert werden darf. Auch in unserer freien Marktwirtschaft wurde und wird in vielen Bereichen auf verschiedenen Ebenen im differenzierten Umfang geplant. Soweit man von Planungen innerhalb der Wirtschaftspolitik unseres Staates sprechen kann, bezogen sich diese - abgesehen von Planungen der öffentlichen Hand - doch wohl im wesentlichen nur auf das Bereitstellen von Daten und Anreizen zur Einschaltung unternehmerischer Initiativen.

Wenn es sich jedoch erweisen sollte - was vielfach behauptet wird;- , daß infolge der sich wandelnden technischen und organisatorischen Daten sowie infolge einer sich immer stärker anbahnenden europäischen Großraumwirtschaft nunmehr der Staat veranlaßt würde, durch seine Funktionsorgane auch konkret geplante Programme zu geben, aus denen hervorgehe, was die einzelnen Wirtschaftszweige mit ihren Unternehmen in praxi zu tun haben, dann ergäben sich für die freie Marktwirtschaft nicht nur methodische, sondern strukturelle Probleme, die den Wettbewerb als Lenkungsinstrument des Marktes, die freie Unternehmerentscheidung sowie die freie Wahl des Verbrauchers als Prämissen unseres Wirtschaftssystems in Frage stellen könnten. Es könnte dann auch angenommen werden, daß damit unsere im freien Spiel zwischen Angebot und Nachfrage bewährte, selbstregelnde Produktionsanpassung an die Nachfrage zur Bedarfsbefriedigung verloren geht. Dabei sei nur z. B. auf den großen Wohlstandsbedarf an "not essential products" in den westlichen Industrieländern hingewiesen.

Meine Herren, ist es aber tatsächlich so, daß sich Planung und Wettbewerb, Planung und freie Marktwirtschaft ausschließen, daß eine Harmonisierung der beiden Systeme abzulehnen sei, weil sonst Planung unser Schicksal wird?

Wenn wir uns entschlossen haben, im Bergedorfer Gesprächskreis eine internationale Diskussion über die uns alle angehenden Probleme zu führen, so möchten wir erreichen, daß diese Fragen grundsätzlich von den verschiedenen Perspektiven her analysiert und die gegebenen Antworten einer exakten Definition zugänglich werden. Fragen wir doch, um die Nahtstellen zwischen Planung und freier Marktwirtschaft sichtbar zu machen, ganz pragmatisch: In welchen Bereichen und in welchem Umfang ist Planung in der freien Marktwirtschaft notwendig? Fragen wir ebenso nach den praktisch durchführbaren Möglichkeiten, aber auch nach den verbleibenden schöpferischen Initiativen für die im Wirtschaftsprozeß tätigen Menschen.

Wenn wir darüber hinaus vergleichbare Aussagen machen könnten über gültige Daten der ökonomischen Reibungsverluste, die sowohl der Plan- als auch der freien Marktwirtschaft anhaften, dann, glaube ich, würden wir mit der damit erreichten Durchschaubarkeit dieses Themas einen Beitrag zur Sicherung der freien industriellen Gesellschaften geleistet haben.

Darf ich Sie nun, sehr verehrter Herr Professor Salin, bitten, mit Ihrem Referat zu beginnen.

Salin

Herr Dr. Körber, Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Herren!

Es hat sich seit der Formulierung unseres Themas einiges an den Gegebenheiten geändert. So spricht das Programm von Brüssel nun nicht mehr von langfristiger, sondern nur noch von mittelfristiger Planung. Geändert hat sich auch etwas die Haltung des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministerium. Das Gutachten, welches dort erstattet wurde, ist jedenfalls kein Katechismus der freien Marktwirtschaft mehr, wenn auch der Gesamtheit der Problematik kaum Rechnung getragen wird.

Auch die Gewichtsverteilung innerhalb der Bundesrepublik hat sich verändert, denn nachdem der Wissenschaftliche Beirat nicht mehr das Evangelium der sozialen Marktwirtschaft predigt, hat es Herr Schiller nun als Grundlage des Wirtschaftsprogramms der SPD verkündet. Das sind immerhin einige beachtliche Wandlungen, die erkennen lassen, daß man vielleicht doch manches in Diskussionen - gerade im kleinen Kreise - erreichen kann.

Ich setze heute voraus, daß ich nichts mehr darüber sagen muß, daß, solange überhaupt gewirtschaftet wird, auch geplant wird. Es gibt schlechterdings kein Wirtschaften ohne Planen. Ich habe im vergangenen Jahr auf der Tagung der List-Gesellschaft in Frankfurt gesagt: der erste uns bekannte Planer sei Joseph in Ägypten gewesen. Aber höchstwahrscheinlich hat auch schon der erste Bauer, der einmal für längere Zeit auf einem Grundstück gesessen hat, seinen Wirtschaftsplan gehabt. Wirtschaften und Planen ist identisch.

Ich muß noch hinzufügen, daß bei der Formulierung unseres Themas "Planung in der freien Marktwirtschaft" das Wort "frei" in Anführungszeichen gesetzt werden müßte, wie ich das Wort "sozial" auch immer in Anführungszeichen zu setzen pflege.

Ich finde - und darauf lege ich großen Wert;- , man muß sich darüber klar sein, daß wir in der ganzen westlichen Welt eine "freie" Marktwirtschaft, wie sie dem Modell entspricht, weder haben, noch daß es sie überhaupt geben kann. Es hat sie nie gegeben, und es kann sie nicht geben. Was die "soziale" Marktwirtschaft betrifft, wie sie vielleicht in Träumen, in Modellen, besteht, so hat eigentlich noch niemand den Unterschied zwischen einem "freien" und einem "sozialen" Modell richtig herausarbeiten können. Auch ich gebe die Berechtigung von Träumen immer zu; nur sieht die "soziale" Marktwirtschaft in der Bundesrepublik so aus, daß es auch hier immer marktwirtschaftliche neben planwirtschaftlichen oder, wenn Sie lieber wollen, neben staatswirtschaftlichen Elementen gegeben hat und gibt. Das ist das Kennzeichen der ganzen Wirtschaft des Westens.

Die von Herrn Dr. Körber angesprochene Frage der Nahtstellen ist ein Problem der Analyse, wo in den einzelnen Staaten die Nahtstellen liegen. Sie sind ganz anders hier in der Bundesrepublik als in Frankreich; sie sind ganz anders in England als in den Vereinigten Staaten. Wo sie liegen, ergibt sich nicht aus theoretischen Erwägungen, sondern aus politischen Entscheidungen, die manchmal vom Gliedstaat und manchmal von der Zentrale aus getroffen werden - vielleicht vor Jahrzehnten einmal getroffen worden sind - und nun das Bild der Entwicklung weitgehend mitbestimmen.

Mir liegt heute daran, darauf aufmerksam zu machen, daß es erstens einmal Gebiete gibt, in denen eine Planung unerlässlich ist. Eine solche Planung ist nur in der Bundesrepublik im Rückstand, weil man Angst nicht nur vor Planung, sondern überhaupt vor Politik hatte; weil man aus Angst, eine Maßnahme zu ergreifen, die jemand als nicht marktkonform bezeichnen würde, lieber überhaupt auf Maßnahmen verzichtet hat.

Zweitens aber - und dieser Punkt ist mir heute am wichtigsten, gerade da die Teilnehmer dieses Gespräches aus den verschiedensten Ländern kommen müssen wir uns bewußt werden, daß die heutige Technik eine Planung im übernationalen oder vielleicht besser intranationalen Raum verlangt. Ich halte es darum für falsch, Brüssel etwa vorzuwerfen, daß man dort große übernationale Programme entwerfe.

Ich bin im Gegenteil der Meinung, daß es die Aufgabe einer weitsichtigen Wirtschaftspolitik wäre, sich in jedem Land darüber klarzuwerden, daß es eine Vielzahl von Problemen gibt, die nur noch in größerem Rahmen gelöst werden können.

Ich gehe dabei nicht auf die Frage ein, die Herr Bombach in seinem Referat in Frankfurt so klar behandelt hat, denn ich halte die Frage, ob Rahmenplanung oder Zahlenzwang, dahin für entschieden, daß ein Zahlenzwang eben wirklich zur Zwangswirtschaft gehört, während es sich bei allen westlichen Staaten nur darum handeln kann, eine Prognose so weithin als möglich zu geben, um

den einzelnen Unternehmungen und den einzelnen Staaten die Chancen einzuräumen, sich innerhalb des so abgesteckten Rahmens richtig zu bewegen.

Ich möchte die Notwendigkeit dessen, was ich intranationale Planung nenne, an einem Beispiel klarmachen. Vielleicht erlauben Sie, daß ich das Beispiel aus der Schweiz nehme, wo ich heute zu Hause bin und wirke, und leider nicht aus Holland, dessen Erfahrungen ich nur aus der Literatur kenne; denn an dem holländischen Beispiel ließe sich noch besser zeigen, wie unter bestimmten Umständen eine Planung funktioniert und wie sie dann auf Grenzen stößt, weil nicht mehr alle Daten innerhalb der nationalen Souveränität gesetzt sind.

Wir haben derzeit in der Schweiz eine Situation, die derjenigen der Bundesrepublik von 1960/1961 ähnlich zu sein scheint. Wir haben außerordentlich große sogenannte Währungsreserven. Wir haben die Tatsache, daß immer neues Kapital in das Land strömt. Es wird nun alles mögliche erwogen, was dagegen geschehen sollte: ein Stopp für die Zunahme ausländischer Arbeiter, eine Verbesserung des Instrumentariums der Notenbank und so weiter. Mein Kollege Küng in St. Gallen hat richtig gesagt, das sei eine Planung von Leuten, die nichts vom Planen verstehen, und sie könne daher leicht in eine Art Zwangswirtschaft führen.

In Wirklichkeit liegt nicht einmal die Gestaltung der Währung ganz im Belieben einer einzelnen Zentralbank. Ob eine Aufwertung oder eine Abwertung gelingt, hängt zu einem guten Teil auch davon ab, wie sich die anderen Notenbanken der Welt verhalten.

Ich würde sogar sagen: Ein kleines Land wie die Schweiz - und das gilt auch für Holland - kann eine solche Maßnahme nicht ergreifen, ohne sich an ein großes Land anzuhängen. Von der holländischen Aufwertung spricht heute nicht einmal mehr der holländische Gouverneur der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ). Sie ist mit der deutschen Aufwertung so mitgegangen.

Man ist sich noch längst nicht klar genug, daß es sich auf sehr vielen anderen Gebieten ebenso verhält. Dort, wo noch eine Souveränität im Sinne des 19. Jahrhunderts aufrechterhalten werden soll, wird meist dem, was sich heute innerhalb der Industrie und innerhalb des technischen Fortschritts vollzieht, der Weg versperrt. Ich nehme als Beispiel die Regional- und die damit eng verbundene Verkehrsplanung. Im Anschluß an die Städtestudien, welche die Prognos durchgeführt hat, haben wir eine Regionalstudie für den Raum Ludwigshafen-Mannheim-Heidelberg-Weinheim vorgeschlagen, die ich für unerlässlich halte. Dies ist trotz aller Mühen nicht gelungen, denn Ludwigshafen liegt in Rheinland-Pfalz, Weinheim in Hessen und Mannheim in Baden-Württemberg.

Das gleiche spielt sich in den Fragen des Verkehrs ab. Herr Stohler hat ein grundlegendes theoretisches Buch über die Integration des Verkehrs geschrieben. Aber niemand zieht praktische Konsequenzen.

Der Sinn jeden Verkehrs ist eine Integration. Als die berühmten ersten Eisenbahnen von Leipzig nach Dresden oder von Nürnberg nach Fürth gebaut wurden, haben sie ein kleines Gebiet erschlossen, zwei Städte, zwei Konsumzentren verbunden. Durch die Eisenbahnen erfolgte im Rahmen der verschiedenen nationalen Wirtschaften eine wirklich enge Verflechtung der nationalen Gebiete. Diese Integration ist so stark gewesen, daß wir auf erhebliche Schwierigkeiten stießen, als wir im Jahre 1932 in der alten List-Gesellschaft einmal den Versuch machten, ziffernmäßig festzustellen, welche wirtschaftlichen Verbindungen zwischen Ostpreußen und Baden und zwischen dem Rheinland und Bayern und so weiter eigentlich bestehen. Man mußte zu den verschiedenen Eisenbahndirektionen gehen, um auf Grund von Frachtbriefen und anderen Unterlagen aus dem Urmaterial einiges herauszuholen.

Heute haben wir Eisenbahnen, die mit der doppelten und dreifachen Geschwindigkeit von damals fahren. Dem Tempo dieses Verkehrs entsprechend müßte also das doppelte oder dreifache Gebiet von einer zentralen Stelle aus geleitet werden. Das wäre technisch sinnvoll und würde eigentlich auch erst zum Beispiel die TEE-Züge sinnvoll machen.

Der heutigen Technik entsprechend müßten also zum Beispiel die belgischen, holländischen, französischen und deutschen Eisenbahndirektionen einer kontinentalen Zentrale untergeordnet sein. Stattdessen haben wir zwar die Bahnen beschleunigt und haben auch eine Konferenz der europäischen Verkehrsminister, aber von einer echten intranationalen Verkehrsplanung in einem Ausmaß, wie es die moderne Technik erfordert, kann noch keine Rede sein.

Ich mache darum so nachdrücklich aufmerksam auf die Notwendigkeit einer intranationalen Verkehrsplanung, weil die Bahnen mit ihrem nationalen Tarifsysteem heute mißbraucht werden, um unter Umständen Erleichterungen, die auf anderen Gebieten geschaffen wurden - sagen wir freundlich;-, auszugleichen. Wer sich nicht mit den Dingen befaßt hat oder befassen mußte, hat keine

Ahnung, daß es wirklich vorgekommen ist und dauernd vorkommt, daß Zollsenkungen innerhalb der EWG bis auf den letzten Pfennig durch Tarifänderungen ausgeglichen werden. Die Schwierigkeit der Durchtarifierung ist so außerordentlich groß, daß man es vorzieht, sich auf die theoretische Unterhaltung zu beschränken, zum Beispiel, ob man nach Grenzkosten oder nach irgendwelchen anderen Maßstäben tarifleren sollte.

Noch einmal zurück zur Regionalplanung. Hier sind wir überall in Europa weit hinter dem Nötigen zurückgeblieben, und hier ist die Notwendigkeit einer langfristigen Planung ganz evident. Ich habe mir jetzt die Regelung in Amerika angesehen und mich mit Mitgliedern von Kommissionen unterhalten, die die Regionalpläne für die nächste Zeit zu entwerfen haben. Der Haupteindruck ist, daß dort in weit größeren Dimensionen geplant wird. Wenn man für New York plant, so plant man in Wirklichkeit schon für ein Gebiet, das etwas größer ist als Baden und das Baden an Einwohnerzahl übertrifft. De facto aber geht die Planung schon nicht mehr auf New York gleich Metropolis, sondern auf Megalopolis, ein von New York bis Boston als Einheit gefaßtes Gebiet. In New York sitzt eine Kommission der drei Staaten New Jersey, New York und Massachusetts, die Regionalpläne zu entwerfen hat. Man arbeitet diese Pläne für das Jahr 1975 und für das Jahr 2000 aus. Vielleicht ist die Welt bis dahin durch einen Atomkrieg vernichtet; wenn sie es aber nicht ist, so sind angesichts der relativen Konstanten des Bevölkerungswachstums, des Automobilwachstums und so weiter sehr klare Zahlenvorstellungen über den Straßenraum möglich, der zur Bewältigung des Verkehrs notwendig wird.

Wie stehen diese Dinge nun in Europa? Ich habe mich gefreut, in einem kleinen Büchlein von Dr. Dräger über "Arbeitsbeschaffung durch produktive Kreditschöpfung" einen Brief von Alt-Reichskanzler Brüning zu finden, in dem dieser ganz ins einzelne gehend auseinandersetzt, wie lange vor 1933 die Autobahnen schon geplant waren. Man brauchte nur noch den Ausführungsbefehl zu geben - alles andere lag fertig vor. Die HAFRABA, die jetzt von Hamburg bis in die Nähe von Basel fertiggestellt ist, stammt in ihren ersten Plänen aus dem Jahre 1927. Damals sind die ersten deutschen und schweizerischen Komitees gegründet worden. Man hatte schon sehr weitblickend die Strecken vorgesehen, aber das Wachstum des Verkehrs weit unterschätzt und nicht erkannt, daß es irrig ist, auch den Verkehr zwischen zwei Städten auf die Autobahn zu legen.

Aus diesem Grunde betone ich immer wieder, daß auch die beste Prognose dazu da ist, im Laufe der Zeit berichtigt zu werden. Wir dürfen doch niemals annehmen, daß sämtliche Daten genauso bleiben, wie wir sie gesetzt haben. Infolgedessen ist auf den Autobahnen der arge Engpaß zwischen Mannheim und Heidelberg oder zwischen Frankfurt-Mannheim-Karlsruhe entstanden, ohne daß dies etwas gegen die Anlage der Planung des Beginns besagt.

Inzwischen aber hat sich die Situation nochmals grundlegend geändert, denn nachdem nicht nur die HAFRABA, sondern auch die Vogelfluglinie existiert, entspricht das Straßennetz nicht mehr den ursprünglich zugrunde gelegten Annahmen, die nur das Befahren durch deutsche Automobile vorsahen. Die Entwicklung ging dahin, daß Deutschland nun zum Transitland für Skandinavien geworden ist. Seit dem Ausbau der Autobahnen zur holländischen Grenze wurde Deutschland auch schon Transitland von Holland her.

Auf Grund dieses Transitverkehrs muß man nicht nur in Deutschland den Rahmenplan verändern, sondern erst recht in der Schweiz. Man hat dort auf einem viel kleineren Gebiet mit einem noch sehr viel älteren Straßensystem nun nicht mehr nur den wachsenden schweizerischen Verkehr, sondern diesen ganzen Transitverkehr mit zu bewältigen. Infolgedessen steht man in der Schweiz bei Straßen sowohl wie Bahnen vor dem Problem, daß nicht durch die Schweizer Wagen und Transporte, sondern wegen des Transitverkehrs die eigenen Transportwege nicht mehr ausreichen. Das ist der Grund, weswegen ich sage: Mit nationaler Planung sind die Probleme einfach nicht mehr zu bewältigen. Die Bahnen in der Schweiz werden - selbst wenn ein Basistunnel am St. Gotthardt gebaut wird - niemals ausreichen, wenn sich nicht die Italiener dazu entschließen, die bisherigen Zollverhältnisse in Chiasso zu ändern. Der Rückstau von Chiasso wirkt sich bis in die Bundesrepublik hinein aus.

Man kann aber mit Sicherheit sagen: Was für den Bahnverkehr gilt, trifft erst recht für den Luftverkehr zu, wenn einmal Überschallflugzeuge als Transportmittel eingesetzt werden. Es ist bisher nicht gelungen, die fünf nationalen Luftverkehrsgesellschaften im EWG-Raum wirklich zusammenzuschließen. Wenn die Überschallflugzeuge kommen, können Sie sicher sein, daß gar nichts anderes als ein solcher Zusammenschluß mehr übrigbleibt. Nach Ansicht der Techniker muß die Leitung zentral vom Boden aus erfolgen, um Zusammenstöße zu vermeiden. Schon bei den heutigen Geschwindigkeiten der Jets muß das entgegenkommende Flugzeug im Radarschirm zwanzig Kilometer vorher erkannt werden, um ihm ausweichen zu können. Es wird behauptet, daß sich diese Entfernung bei Überschallflugzeugen auf hundert Kilometer vergrößert. Das heißt: Eine zentrale Radarorganisation, die wahrscheinlich am besten in Belgien läge, ist dann unerlässlich für den

ganzen Atlantikverkehr. Hierbei wird wahrscheinlich der Anschluß von Großbritannien eine technische Notwendigkeit sein, gleichgültig, wie das wirtschaftlichpolitische Problem Großbritannien und EWG bis dahin steht.

Ich muß mich hier auf das Wichtigste beschränken. Infolgedessen will ich nur in aller Kürze erwähnen, daß es ebenso undenkbar ist, ohne eine Energieplanung auszukommen. Wenn man keine Energieplanung hat, dann sind fallweise mit einem Mäntelchen bedeckte Notmaßnahmen die Folge, wie man sie in Deutschland ergreift. Eine Planung ist nötig, weil es sich hier um kostbare und vermutlich nicht dauernd sich erneuernde Energien handelt. Das mag sich mit der Atomenergie einmal anders entwickeln; für absehbare Zeit aber liegt es so, daß wir hier mit Schätzen wirtschaften, als ob sie dauernd zur Verfügung ständen.

Ich glaube, Herr Schumacher hat völlig recht, wenn er sagt, daß die Energie heute genau wie der Boden und die Arbeit zu den kostbarsten Gütern gehört, die planmäßig erfaßt und genutzt werden müssen. Die Amerikaner, die man dauernd als Vorbild der freien Marktwirtschaft hinstellt, haben in dieser Richtung eine sehr klare Politik und versuchen, ihre eigenen Erdölreserven noch intakt zu halten. Dies alles sei nur in Kürze erwähnt; in der Diskussion will ich noch gern das eine oder andere hinzufügen.

Einen Punkt aber möchte ich noch sehr stark unterstreichen: Auch die Industrieplanung ist in einem ganz anderen Rahmen nötig, als sie in der Bundesrepublik heute erfolgt. Selbstverständlich plant jedes Unternehmen. Ich sagte vorhin: Wirtschaften ist gleich Planen. Aber auch die größten europäischen Unternehmen sind zu klein, um die gewaltigen Mittel bereitzustellen, welche die Forschung benötigt. Angesichts der modernen Technik ist Industrieforschung und -planung in ganz anderem Stil und mit ganz anderen Summen als bisher nötig. Beispielsweise ist man im Ruhrgebiet meines Erachtens noch zu stolz darauf, daß die alten Hochöfen wieder errichtet sind und alle möglichen alten Verfahren in verbesserter Form wieder existieren. Es wird zu wenig erkannt, daß sich die ganze Technik verändert, und zwar nicht nur durch das Blasverfahren. Die Amerikaner sind der Überzeugung, daß man in zehn Jahren für die Stahlgewinnung den Umweg über die Kohle nicht mehr nötig hat und daß sich ein Großteil der Produktion zum Erz hin verlagern wird. Dann würde das Ruhrgebiet nur als Zentrum der verarbeitenden Industrie weiterbestehen. Man hat es sehr ungern gehört, als ich einmal sagte, das Zeitalter der Kohle gehe zu Ende.

Bombach

In den letzten Jahren und insbesondere in allerjüngster Zeit hat es viele Debatten über gesamtwirtschaftliches Planen gegeben, und zwar sowohl im Bereich der Wissenschaft als auch der Politik. Nicht selten sind die Diskussionen mit großer Heftigkeit geführt worden. Ich glaube, daß mein Kollege Salin mir die Diskussionsführung sehr erleichtert hat, indem er es vermied, mit seinem Referat ein ideologisches Streitgespräch zu provozieren. Er hat bewußt davon Abstand genommen, und ich halte es für ratsam, seinem Vorschlag zu folgen und nicht über Ideologie zu debattieren.

Vernünftigerweise hat Herr Salin auch keine Zeit damit verschwendet, über terminologische Fragen zu sprechen. Nicht selten mußte man nach langer Diskussion feststellen, daß man sich in der Sache von Anfang an einig gewesen war und nur die Tyrannei der Begriffe die Verständigung unmöglich zu machen schien. Auf kaum einem Gebiet gerät man von der Terminologie so schnell in die Ideologie wie bei Planungsdebatten. Ex post muß man feststellen, daß es sicher viel besser gewesen wäre, überhaupt nicht von Wirtschaftsplanung zu sprechen und stattdessen weniger vorbelastete Termini zu wählen. Für heute glaube ich jedoch, daß wir in diesem kleinen Kreis von Sachverständigen die Worte nicht auf die Goldwaage zu legen und uns vor dem Terminus "Planen" nicht zu scheuen brauchen. Niemand unter uns wird dabei sofort an Planwirtschaft nach östlichem Muster denken und die Kausalkette bis zum Untergang unserer freiheitlichen Wirtschaftsordnung verlängern.

Herr Salin hat das Problem einer gesamtwirtschaftlichen Planung pragmatisch angefaßt und jene Bereiche herausgegriffen, die unser besonderes Interesse verdienen und bei denen er glaubt, daß es ohne Planen nicht mehr gehe. Er hat überdies die Überzeugung zum Ausdruck gebracht, daß in eben jenen Bereichen die Planung im nationalen Raum jetzt nicht mehr ausreicht. Es müsse vielmehr auf übernationaler Ebene geplant werden. Sein Argument war, daß die moderne Technik zu überbetrieblicher Planung zwingt, und sie sei es auch, die supranationale Planung unabdingbar mache.

Es liegt nicht in meiner Absicht, die Diskussion in enge Bahnen zu steuern. Ich glaube aber doch, daß wir uns an eine gewisse Gliederung halten und die Fragen aufgreifen sollten, die der Referent zur Debatte gestellt hat. Auf jeden Fall müssen wir uns aber darüber einig sein, worüber wir jeweils diskutieren. Eines der letzten Beispiele des Referenten war die Raumplanung. Auch extreme

Liberalisten sind heute bereit zuzugeben, daß es ohne eine bestimmte raumpolitische Konzeption nicht geht. Man spricht beispielsweise von "Entballung". Dies wäre eine raumpolitische Konzeption, doch bin ich sicher, daß recht verschiedenartige Vorstellungen sich hinter dieser Idee verbergen. Die einen meinen Auflockerung der Cities und die Anlage von Satellitenstädten, die anderen denken an Streusiedlungen, und wieder andere haben die Entballung ganzer Wirtschaftsräume im Sinn, die Verpflanzung eines Teils der Bevölkerung des Ruhrgebiets in den Bayerischen Wald.

Im Zusammenhang mit der Raumpolitik lassen Sie mich an einige der zentralen Thesen von Herrn Salin erinnern. Das Zeitalter der Kohle, so sagte er, sei vorbei. In nicht allzu ferner Zukunft werde Energie an jedem Ort in der Bundesrepublik zu praktisch dem gleichen Preis angeboten werden, und man wird - was entscheidend ist - zur Stahlherstellung keine Kohle mehr benötigen. Das Ruhrgebiet ist auf Basis der Kohle entstanden, doch schwindet ihre standortbildende Kraft. Welches sind unsere raumpolitischen Konzeptionen? Anscheinend gibt es keine. Man läßt die Dinge auf sich zukommen. Ein Werk schließt seine Pforten, und dann versucht man eben, einen neuen Interessenten zu finden, der die Arbeiter beschäftigt und den Säckel des Stadtkämmerers füllt.

Herr Salin hat sich eingehend mit der Verkehrs- und der Energiepolitik befaßt. Ich möchte annehmen, daß dies Bereiche sind, bei denen wir uns relativ schnell einigen werden. Wenig Widerspruch wird laut werden, wenn hier für eine gesamtwirtschaftliche oder sogar eine europäische Politik plädiert wird.

Dann ist der Referent aber weitergegangen und hat Bereiche unter die Lupe genommen, bei denen sein Eintreten für Planung bestimmt zu Kontroversen Anlaß geben wird. Er sprach von bestimmten einzelnen Industriezweigen jenseits der Infrastruktur, von denen er glaubt, daß sie mit einzelunternehmerischer Planung nicht mehr auskommen können. In Zukunft werden es mehr Zweige sein als heute. Vielleicht gehört die Automobilindustrie beispielsweise heute noch nicht dazu, in Zukunft aber sicher. Man wird in diesen Zweigen auf überbetrieblicher Ebene planen müssen, nach Meinung von Herrn Salin auf europäischer.

Diskutieren wir zunächst, ob die These des Referenten richtig ist. Brauchen wir die überbetriebliche Planung und wenn ja, wie soll sie aussehen? Hier möchte ich vorschlagen, daß wir streng zwischen kurzfristiger und langfristiger Planung unterscheiden. Kurzfristige Planung ist im wesentlichen mit dem identisch, was wir bislang Konjunkturpolitik nannten. Es setzt sich zunehmend die Erkenntnis durch, daß eine globale Konjunkturpolitik, die nur an den Symptomen kuriert, nicht ausreicht. Jede als "neutral" bezeichnete globale Maßnahme, sei es eine Änderung des Diskontsatzes oder der Steuertarife, eine Modifikation der Abschreibungsrichtlinien oder was auch immer, hat stets auch strukturelle Auswirkungen. Keine dieser Maßnahmen betrifft alle Bereiche der Wirtschaft gleichmäßig. Und wenn jeglicher globale konjunkturpolitische Eingriff strukturelle Wirkungen hat, so sollte man versuchen, diese vorzusehen; jede vernünftige Konjunkturpolitik muß deshalb zugleich auch Strukturpolitik sein. Man muß also selektiv eingreifen, wenn man erreichen will, daß die einzelnen Bereiche möglichst gleichmäßig erfaßt werden.

Mir scheint jedoch die Konjunkturpolitik nicht das zu sein, was mit dem Thema unseres heutigen Gesprächs gemeint war. Wenn von Planung die Rede ist, so wird offenbar die mittel- und langfristige Wirtschaftsplanung angesprochen.

Herr Salin sagte, daß sich seit dem Frankfurter Gespräch der List-Gesellschaft wichtige Dinge ereignet hätten. Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium hat ein Gutachten erstattet, mit dem er sich für mittelfristige Planung einsetzt. Gedacht ist an Planungsperioden von 5 Jahren. Im gleichen Gutachten ist aber angedeutet, daß es Bereiche gibt, bei denen die fünfjährige Planungsperiode zu kurz ist. Persönlich bin ich der Meinung, daß es viele solcher Bereiche gibt; Verkehr, Energie und Wohnungsbau sind offensichtliche Beispiele. Oder denken wir an die Planung des Bildungswesens und der Forschung. Andere Länder sind uns hier weit vorausgeeilt, und es ist viel nachzuholen.

Der Referent hat schließlich die sehr wichtige Frage aufgegriffen, ob jeglicher Plan notwendigerweise ein Ziffernplan nach französischem Muster sein sollte. Manche scheinen die Meinung zu vertreten, daß jeglicher Plan logischerweise ein Zahlenwerk sein müsse. Natürlich trifft dies nicht zu. In vielen Bereichen mag ein bloßer Tendenzplan als ausreichend erachtet werden, und die konsequente Förderung eines bestimmten Verkehrsträgers, einer Energiequelle oder die Entwicklung einer bestimmten Region ohne quantitative Ziele würde ich auch der wirtschaftlichen Planung zurechnen.

In Frankfurt hatte ich die Meinung vertreten, daß wir in bestimmten Bereichen - zu denken ist insbesondere an die Infrastruktur - künftig ohne Ziffernpläne nicht auskommen werden. Die Notwendigkeit eines gesamtwirtschaftlichen Planes mit Wachstumszielen für jeden einzelnen Bereich hatte ich jedoch in Frage gestellt. Mir scheint, wir werden nicht umhinkönnen, diesen wichtigen und

kontroversen Punkt aufzugreifen. Es wird zu diskutieren sein, welche Bedeutung Ziffernpläne haben, was "planification indicative" bezweckt, was mit ihr zu erreichen ist und welche Gefahren möglicherweise mit ihr verbunden sind.

Da wir heute einen Vertreter des englischen National Economic Development Office unter uns haben, sollten wir schließlich auch Probleme der Planung des Wachstums diskutieren. Ist es richtig, daß wir neben der Konjunktur- heute auch einer Wachstumspolitik bedürfen? Wie soll Wachstum geplant werden? Sollen die vorgegebenen Wachstumsziele Minimalziele oder feste Sollzahlen sein? Was schließlich haben wir unter "optimalem Wachstum" zu verstehen? Ich glaube, daß ich bereits mehr Probleme aus dem Referat von Herrn Salin herausgegriffen habe, als wir heute abend werden behandeln können.

Friedrichs

Eine Frage, Herr Prof. Bombach, ist mir bei Ihren Ausführungen nicht ganz klar geworden. Soweit unter Planung eine gewisse Art der Prognose, die sich jederzeit korrigieren läßt, verstanden werden soll, bin ich einverstanden. Wenn man jedoch ein bestimmtes Planziel hat, muß jemand da sein, der versucht, dieses Ziel zu erreichen, d. h. die Entwicklung zu beeinflussen. Es bleibt also die Frage offen, wer im Zweifel beeinflussen soll, in welcher Weise beeinflußt werden soll und wo die Grenzen der Beeinflussung liegen.

Bombach

Herr Friedrichs schneidet die wichtigen Probleme der Wechselbeziehungen zwischen Prognose und Programm und der Durchsetzung eines Planes an. Es ist mir unmöglich, Herrn Friedrichs I konkrete Frage mit wenigen Sätzen zu beantworten, und ich halte dies zu diesem Zeitpunkt auch nicht für erforderlich, weil ich sicher bin, daß sich gerade diese Probleme zu einem zentralen Gegenstand unserer Diskussion entwickeln werden.

Linder

Wenn die Frage der Durchsetzung des Planes beziehungsweise der Planung in die Diskussion einbezogen wird, müßte man auch die mit der Entscheidungsfunktion verbundene Problematik berücksichtigen. Eine gesamtwirtschaftliche Planung beinhaltet nicht nur die Aufstellung eines Planes und die Bereitstellung der Mittel zur Plandurchsetzung, sondern auch die Bezeichnung jener Institutionen und Instanzen, die über den Einsatz der Mittel zu entscheiden befugt sind. Hier manifestiert sich in erster Linie das Spannungsverhältnis zwischen Planung und Freiheit. Bei der Strukturierung und Aufgliederung der Entscheidungsfunktion dürfte sich zeigen, ob gesamtwirtschaftliche Planung noch mit den Grundprinzipien der Marktwirtschaft, d. h. mit den mit der Marktwirtschaft verbundenen Freiheitsrechten vereinbart werden kann, oder ob gesamtwirtschaftliche Planung, wenn sie etwa die Form einer institutionalisierten Planung auf rein technisch-bürokratischer Ebene annimmt, gleichzeitig mit einer Denaturierung der Ordnungsprinzipien der Marktwirtschaft parallel geht. Als Beispiel könnte man auf die Planwirtschaft kommunistischer Provenienz hinweisen, die die Frage nach der Entscheidungsfunktion wohl am eindeutigsten beantwortet: Planung offenbart sich dort als ein Modell, das vom Staat her aufgebaut ist; sie wird zu einem Element der politischen Herrschaftsform. Die institutionelle Verankerung der Entscheidungsfunktion wird deshalb so bedeutungsvoll, weil damit die Planwirtschaft eher ideologischen und nicht so sehr ökonomischen Gesetzen verpflichtet ist.

Krelle

Mit der Planaufstellung selbst ist unmittelbar das Problem verbunden, wie wir gesamtwirtschaftlich entscheidende, exogene Größen, wie zum Beispiel die Löhne, prognostizieren sollen. Wenn wir eine Wirtschaftsprognose für eine längere Zeit aufstellen, können wir nicht vom jetzigen Lohnniveau ausgehen, denn die Löhne werden ja steigen. Die Lohnsteigerungen werden einen erheblichen Einfluß auf die Importe und Exporte haben, was wiederum auf die gesamte Produktion und auf die Wachstumsrate zurückwirkt. In jeder Prognose sind also immer Annahmen über die Lohnentwicklungen implizit enthalten. Man kann sie vielleicht freihändig schätzen. Es ist aber doch vernünftiger, sich gleich bei der Aufstellung des Planes mit den Gewerkschaften und den Arbeitgeberverbänden ins Benehmen zu setzen, um eine solidere Grundlage dafür zu bekommen.

Bombach

Die Herren Linder und Krelle schneiden fundamental verschiedene Probleme an.

Herr Linder wirft eine Frage auf, die logischerweise an den Anfang gestellt werden sollte: das Zustandekommen eines Planes. Sie ist zugleich die wohl heikelste Frage, und deshalb möchte ich nicht unbedingt darauf bestehen, daß wir sie heute auch zuerst behandeln. Für die Diskussion möchte ich nur eine kurze Bemerkung beisteuern. Die ökonomische Planungstheorie kennt zwei vollkommen verschiedene Modelltypen. Bei dem einen - das sind die Entscheidungsmodelle älteren Typs - werden konkrete, durch einen politischen Prozeß fixierte, quantitative Ziele vorgegeben; das Modell zeigt an, auf welchen alternativen Wegen sich diese Ziele erreichen lassen.

Beim "modernen" Entscheidungsmodell hingegen wird nur eine Zielfunktion vorgegeben, und das Modell findet die numerischen Ziele durch ein Optimierungsverfahren; das Modell ersetzt quasi einen politischen Prozeß. Für gesamtwirtschaftliche Programmierungsaufgaben bin ich persönlich skeptisch bezüglich der modernen Entscheidungsmodelle, weil wir keine vernünftigen Zielfunktionen (sprich: Weifare-Funktionen für die Gemeinschaft) kennen, aber vielleicht finden sich heute abend unter uns auch Optimisten.

Herrn Krelle machen die exogenen Variablen für Prognosen Kummer, die die Basis für die Planung abgeben. Hier kommt es m. E. entscheidend darauf an, ob Prognose- und Planungsarbeit auf der einen und der politische Entscheidungsprozeß auf der ändern Seite getrennt sind, sich also auf verschiedener Ebene abspielen, oder ob man nach dem Muster Englands und Hollands versucht, die Entscheidungsträger an einen Tisch zu bringen, Entscheidungs- und Planungsprozeß also zu synchronisieren.

Salin

Ich möchte an das anknüpfen, was Herr Friedrichs gesagt hat. Wenn heute ein großes Unternehmen einen Plan entwirft, geschieht dies auf der Basis einer Prognose. Nehmen Sie die Automobil-Industrie oder die Raffinerien. Da wird eine generelle Prognose über die mutmaßliche Entwicklung in den nächsten Jahren aufgestellt, auf Grund deren nun das Unternehmen einen Plan für sich selbst entwerfen muß. Um diesen Plan wird eventuell erst noch gestritten. Damit er durchgeführt wird, braucht man eine Entscheidung. Das ist die eigentliche unternehmerische Handlung.

Genauso liegt es auf Gebieten, bei denen der Staat die Entscheidung zu fällen hat. Im Energiebereich zum Beispiel wird selbstverständlich zunächst einmal eine Schätzung der Energievorräte vorgenommen. Hätte man eine solche Schätzung für die Bundesrepublik oder für Holland im Jahre 1950 gemacht, wäre sie natürlich völlig falsch gewesen. Wir haben damals nicht gewußt, was in Holland und was in der norddeutschen Tiefebene an Erdgas zu finden ist, und wissen es heute noch nicht. Daher betone ich stets, daß man immer zur Revision bereit sein müsse.

Schumacher

Was ist dann der Wert eines solchen Planes, der jederzeit revidiert werden kann?

Salin

Ganz einerlei! Wir müssen ja zunächst einmal eine Basis haben, um auf Grund der Vorräte, die wir vermuten, und auf Grund des Verbrauches, mit dem wir rechnen, zu wissen, welche Politik sinnvoll zu verfolgen ist, das heißt, welche Entscheidungen vernünftigerweise zu treffen sind. So können wir zum Beispiel an der Montanunion lernen, wie verkehrt Entscheidungen nach fünf Jahren aussehen, die fünf Jahre vorher richtig waren, weil man auf Grund der damaligen Situation zu einem von dem heutigen abweichenden Ergebnis gekommen war. Ich halte also die dauernde Wachsamkeit und Bereitschaft, die Prognose und den Plan gegebenenfalls zu ändern, für außerordentlich wichtig.

Linder

Planen impliziert immer rationales Handeln auf ein bestimmtes Ziel hin; andererseits beinhaltet die Setzung von wirtschaftspolitischen Zielen die Festlegung einer Vorschau, die Verdeutlichung von ex-ante-Vorstellungen, das heißt die Aufstellung von Wirtschaftsprognosen. Dabei handelt es sich nicht um kürzerfristige Prognosen, wie sie etwa im Rahmen der Konjunkturpolitik auftreten, sondern um langfristige Voraussagen. Planung steht und fällt mit der Richtigkeit der langfristigen Prognose. Auch wenn bei der langfristigen Prognose die Bereitschaft zur periodischen Revision und Berichtigung besteht, müssen sich die Investoren ungeachtet dieser Unsicherheit in einem bestimmten Zeitpunkt dennoch entscheiden in der Erkenntnis, daß die Plangrundlagen, die heute als Beurteilungsfaktoren zur Verfügung stehen, möglicherweise künftig revidiert werden. Damit entsteht die Frage, ob die gesamtwirtschaftliche Fehlerquote bei den Investitionsentscheidungen nicht dann größer wird, wenn der Plan als autoritativer Entscheidungsfaktor allgemein anerkannt wird, als wenn kein solcher Plan

bestünde und das gesamte Investitionsvolumen sich auf eine große Summe von individuellen Investitionsentscheidungen ohne das "Synchronisierungselement" des Planes abstützt. Im zweiten Falle - so könnte man argumentieren - wirkt vielleicht das Gesetz der großen Zahl als Korrektiv.

Binder

Vergessen wir nicht die Schwierigkeiten, meine Herren, die sich aus der Praxis ergeben! Wir haben 1947 als Vorbereitung für die Währungsreform in Süd-Württemberg einmal überlegt, was geplant werden kann, wenn nach erfolgter Währungsreform auch die Zonengrenzen gefallen sein würden. Bei dieser Untersuchung hat die Industrie- und Handelskammer Reutlingen auf die Tatsache hingewiesen, daß in ihrem Bezirk, der längst nicht alle Branchen umfaßte, vierzigtausend verschiedene Artikel hergestellt wurden. Das Beispiel zeigt, daß eine Totalplanung praktisch nicht durchführbar ist.

Dagegen ist eine Planung der Infrastruktur in Deutschland dringend notwendig, weil die Folgen zweier verlorener Weltkriege erst im kommenden Jahrzehnt in vollem Umfang auf uns zukommen werden. Die Notwendigkeit dieser Planungen erwähnte schon Herr Prof. Bombach. Unsere Kulturpolitik kostet etwa 75 Milliarden DM an Investitionen, vielleicht sind es auch mehr. Wir müssen weitere hundert Milliarden für den Straßenbau planen. Außerdem ist eine große Raumplanung notwendig, um die Landwirtschaft zu sanieren. Wir müssen vor allem deshalb planen, weil wir in Deutschland wissen müssen, was wir alles nicht machen können. So liegen heute die Dinge. Wir sollten uns nach meiner Überzeugung jedoch darauf beschränken, die Infrastruktur zu planen und nicht das Ganze.

Nun kommt ein zweiter Gesichtspunkt. Ich habe mich mit der "planification" in Frankreich einmal eingehender befaßt und dabei erkannt, daß es in Frankreich möglich ist, die Zielvorstellung in einer sehr viel detaillierteren Weise zu formulieren, als es bei uns je möglich sein würde. Dort ist eine ganz andere Zusammenarbeit zwischen Industrie und Staat gegeben. Insbesondere sind die französischen Industriellen außerordentlich loyal gegenüber ihrem Staat eingestellt. Unsere Industrie wird niemals die gleiche Loyalität gegenüber dem Staat aufbringen wie die französische, weil in Deutschland die psychologischen Voraussetzungen dafür gar nicht existieren. Unsere Industrie würde sich nur durch ein Gesetz zwingen lassen. Wer aber führt ein solches Gesetz aus? Das würden die mittleren Beamten sein. Dann hätten wir aber auch den Bolschewismus, weil die Durchführung des Gesetzes unter subalternen Gesichtspunkten vor sich ginge.

Es fehlt in der Zusammenarbeit zwischen Industrie und Staat einfach an der notwendigen "souplesse", die es gestattet, die Dinge unter der Hand wieder in Ordnung zu bringen, wenn man sich einmal verrechnet hat; daß die Banken auch einmal vorher nicht eingeplante Kredite geben - und so weiter. Eine derartige Handhabung der "planification" scheitert einfach an der Mentalität unserer gewerblichen Wirtschaft. Wir stehen entweder vor der Notwendigkeit, der Unternehmerinitiative weitgehend die Freiheit zu lassen oder aber sie mit Gesetzen in eine Zwangswirtschaft hineinzuführen, weil die Mittellage psychologisch nicht existiert. In Deutschland könnte nur der Staat planen und die Pläne mit Hilfe seiner fiskalen Instrumente durchsetzen.

Bombach

Ihre Meinung, Herr Binder, deckt sich eigentlich vollkommen mit dem Ergebnis, zu dem wir bei der Frankfurter Konferenz der List-Gesellschaft gekommen waren: Die institutionellen Voraussetzungen für eine "planification" nach französischem Muster sind bei uns gar nicht gegeben.

Binder

Nicht nur die institutionellen Voraussetzungen fehlen, sondern vor allem auch die Planungsmentalität.

Bombach

Beides ist entscheidend: Institutionen und Mentalität.

Salin

Und nicht zu vergessen die föderative Finanz.

Bombach

Das ist es: Wir haben ein föderatives System, und Frankreich ist ein zentralistisches Land. Deshalb ist eigentlich auch alle Angst unbegründet, die man in Deutschland immer vor einer Übernahme der französischen "planification" hat: Selbst wenn wir sie anstrebten, wäre sie bei uns nicht realisierbar.

Es erscheint mir zweckmäßig, nunmehr die entscheidende Frage in den Vordergrund zu rücken, ob man sich mit einer Summe von Einzelplänen - Energieplan, Raumplan, Bildungsplan - zufrieden geben sollte, oder ob es daneben noch einen übergeordneten Gesamtwirtschaftsplan geben muß. Wenn ja, wie kommt dieser Plan zustande, wer setzt die Ziele?

Ich möchte an das Votum von Herrn Binder anknüpfen. Er sagte, daß wir in Deutschland im Augenblick nicht mehr tun können, als eine Reihe von Plänen für bestimmte, wichtige Bereiche mehr oder weniger unabhängig voneinander aufzustellen. Er denkt insbesondere an die Infrastruktur, das heißt Energie und Verkehr, sowie an das Bildungswesen. Vielleicht sollten wir auch an Herrn Drägers Sorgenkind denken: den Zivilschutz, der mit Milliardenausgaben verbunden ist.

Natürlich müssen die Ausgaben, die aus den einzelnen Bereichsplänen resultieren, am Ende einmal aufaddiert werden, um zu überprüfen, ob nicht mehr herauskommt, als das Sozialprodukt überhaupt hergibt. Also ist doch eine gewisse Koordination dieser Infrastrukturpläne erforderlich, und dies ist das Problem von Herrn Binder.

Nun haben wir aber darüber nachzudenken, auf welche Weise diese Koordination zustande kommt, das heißt, wie das Problem der langfristigen Finanzplanung zu lösen ist. Wir stehen hier vor der alten Frage, was zuerst war: die Henne oder das Ei. Sollen wir die einzelnen Ressorts ihre eigenen, langfristigen Pläne ausarbeiten lassen mit der Gefahr, daß die Summe der damit verbundenen finanziellen Lasten die Kapazität der Volkswirtschaft übersteigt, oder sollten wir vielmehr umgekehrt die Schätzung der zukünftigen Wachstumsrate unseres realen Sozialproduktes an den Anfang stellen und uns dann Gedanken über seine vernünftige Aufteilung machen? Dies würde voraussetzen, daß wir zugleich auch die strukturelle künftige Entwicklung in groben Umrissen abschätzen - globale Zuwachsraten allein nützen gar nichts;- die regionalen Entwicklungstendenzen zu prognostizieren versuchen und so weiter. Und wenn wir auf die reale Zuwachsrate zu sprechen kommen: Streben wir eine "geplante" Zuwachsrate an, das heißt, wollen wir neben der Konjunktur- auch eine Wachstumspolitik betreiben und wenn ja, soll die Wachstumspolitik zugleich mit einer Strukturpolitik des Wachstums verbunden sein?

Über eines müssen wir uns im klaren sein: Langfristige Einzelpläne werden heute bereits aufgestellt. Wir hatten in Deutschland eine Energie-Enquête, wir führen Bedarfsprognosen für die Bildungspolitik durch, wir versuchen uns in Regionalpolitik und so weiter. Alle diese Pläne stützen sich auf eine geschätzte Wachstumsrate des Sozialproduktes und auf eine bestimmte, vorausgeschätzte demographische Entwicklung. Nun läßt sich die merkwürdige Tatsache beobachten, daß in Deutschland die einzelnen Pläne oft auf der Grundlage sehr unterschiedlicher Prognosen aufgestellt werden. Die einen legen eine reale Zuwachsrate von 5% zugrunde, die Optimisten gehen bis auf 6%, und die Pessimisten kehren zu den "magischen" 3% der Vorkriegszeit zurück. Vernünftigerweise sollte es ja zunächst einmal eine Koordination der Prognosen geben.

Wenn wir weitergehen und untersuchen, wie die Prognosen der globalen Zuwachsraten zustande gekommen sind, dann werden wir auch sehr merkwürdige Dinge feststellen. Die verschiedensten Methoden werden angewandt, angefangen vom Anlegen des Lineals an historische Wachstumskurven bis hin zu kompliziertesten ökonomischen Modellen. Auch auf diesem Gebiete ist die Situation alles andere als befriedigend.

Altmann

Es wurden vier verschiedene Bereiche der Planung genannt: Energie, Bildung, Verkehr und Wirtschaft. Das sind ganz verschiedene Gegenstände. Bildung beispielsweise plant man nicht wie etwa den Absatz von Schuhcreme. Ebenso unterscheidet sich die Planung des öffentlichen Verkehrs von der privatwirtschaftlichen Planung.

Weiterhin handelt es sich zum Teil um Gebiete, die bisher Gegenstand der Politik waren. Jedenfalls war in Deutschland die Planung des Eisenbahnverkehrs und des Straßenbaues eine Angelegenheit der Politik und nicht der unternehmerischen Wirtschaft, der Marktwirtschaft.

Bombach

Ich sehe diesen Gegensatz nicht. Zunächst muß man die ökonomischen Grundlagen kennen, und dazu braucht man langfristige Wachstumsvorausschätzungen.

Heute lassen sich Regierungen durch Forschungsinstitute solche Wachstumsprognosen erstellen. Ich denke etwa an die Arbeiten des IFO-Institutes in München, das dazu makroökonomische Produktionsfunktionen verwendet. Das Dilemma besteht nun darin, daß die Regierung einige der entscheidenden Parameter, die das Wachstum beeinflussen, selbst kontrolliert: durch

Steuergesetzgebung, Abschreibungsrichtlinien, Zoll- und Handelspolitik und eine Vielzahl anderer Maßnahmen. Die Bundesbank übt durch ihre Kreditpolitik einen entscheidenden Einfluß aus. Wenn sich nun eine Regierung Wachstumsprognosen stellen läßt, ohne zu sagen, wie sie die entscheidenden Wachstumsparameter zu handhaben gedenkt, so bedeutet dies, daß sie sich ihre eigene Wachstumspolitik vorhersagen läßt: ein bekannter *circulus vitiosus* der Wirtschaftsprognose. Die heutige Mode der Wachstumsziele ist im Grunde nur ein Pseudoausweg aus diesem Dilemma.

Binder

Bei diesem *circulus vitiosus* bin ich der Meinung, daß die Frage der Wachstumsrate eine sekundäre Angelegenheit ist. Wir müssen alle Pläne darauf abstellen, daß die Wirtschaft gegebenenfalls schneller wachsen kann, daß sie aber auch langsamer wachsen kann, so daß wir also zwischen einer unteren und einer oberen Grenze kalkulieren müssen, nicht aber auf einen ganz festen Punkt hin.

Schumacher

Ich möchte im Augenblick nicht zu den Prognoseschwierigkeiten Stellung nehmen, sondern auf das von Herrn Altmann angeschnittene Problem zurückkommen. Wollen wir uns sinnvoll über staatliche Planung unterhalten, so müssen wir zunächst einmal ganz scharf zwischen zwei Gebieten unterscheiden: dem Gebiet, in dem der Staat auf eigene Rechnung und in eigener Verantwortlichkeit wirtschaftet, und dem Gebiet, in dem der Staat die "freie Wirtschaft", die von Unternehmern auf deren Risiko und Verantwortung betrieben wird, in dieser oder jener Weise zu beeinflussen sucht.

Wenn wir uns in Hinsicht auf das erste Gebiet eine "Planung" wünschen, so meinen wir damit letztlich nicht mehr, als daß die staatlichen Behörden in ihrer wirtschaftlichen oder die Wirtschaft berührenden Tätigkeit sich einer größeren Vernunft und Weitsicht befleißigen sollten, als dies der Fall ist, solange sie sich lediglich nach den kurzlebigen Indikatoren des "Marktes" richten. Wir verlangen vielleicht darüber hinaus, daß die so vielfältigen Tätigkeiten des Staates als Ganzes gesehen werden sollten, so daß die rechte Hand weiß, was die linke tut. Die verschiedenen Hände sollen miteinander, nicht gegeneinander arbeiten.

Sprechen wir jedoch von Planung in Hinsicht auf das zweite Gebiet, so stehen wir vor einem ganz anderen Problem, das ich vielleicht - Herrn Professor Salin folgend - auf etwas paradoxe Weise so formulieren darf: Ist es möglich und wünschenswert, das Nichtplanbare zu planen? Hier sprechen wir nicht einfach von der Wünschbarkeit, von Vernunft und Weitsicht, sondern von einer Frage, die für die freie Gesellschaft von entscheidender Bedeutung ist: Wie können wir ohne Gefährdung der individuellen Freiheit vom Staate aus dafür sorgen, daß der Gesamteffekt der Entscheidungen einer Vielzahl von Wirtschaftssubjekten für die Gesamtheit "richtig" wird?

Wenn wir diese beiden Fragenkomplexe nicht scharf voneinander trennen und wahllos, sagen wir, von Straßenbau und von Energiepolitik sprechen, dann kommen wir, fürchte ich, in ein heilloses Durcheinander. Denn der Straßenbau wird ohnehin von der öffentlichen Hand betrieben und kann deshalb im Prinzip vom Staate direkt geplant werden, während die Erzeugung oder Einfuhr von Energie (in der Bundesrepublik) vorwiegend privaten Unternehmungen obliegt, die auf eigene Verantwortung und eigenes Risiko wirtschaften.

Wollen wir also über die Wünschbarkeit von Vernunft und Weitsicht im Verhalten öffentlicher Stellen diskutieren, oder wollen wir über die Methoden sprechen, durch die der Staat die Vielfalt der unternehmerischen Entscheidungen eventuell so beeinflussen könnte oder sollte, daß uns das Gesamtergebnis vernünftig erscheint? Ich persönlich würde vorschlagen, wir sollten uns auf das zweite Problem konzentrieren. Sprechen wir über das erste, dann müßten wir die institutionellen Anordnungen in jedem Gebiet auf das genaueste prüfen - eine ins Detail führende Aufgabe, die wahrscheinlich unsere Kompetenz übersteigt.

Binder

Auf der einen Seite haben wir eine ganze Reihe von Bereichen, in denen geplant werden muß, vor allem weil wir auf diesen Gebieten im Rückstand sind und das *tertium comparationis*, nämlich das Geld, in die Haushalte einsetzen müssen. Wir müssen dabei die Dringlichkeiten gegeneinander abwägen, um eine einigermaßen sinnvolle Rangordnung zu erreichen. Das alles liegt noch im Bereich des Staatlichen.

Herr Schumacher hat aber auf der anderen Seite ein ganz anderes Problem angesprochen. Wenn ich ihn recht verstanden habe, fragt er, wie man zu einer gesamtwirtschaftlichen Planung kommt, die

unter Aufrechterhaltung der individuellen Entscheidungsfreiheit des einzelnen Unternehmers die individuellen Pläne zu koordinieren in der Lage ist.

Schumacher

Richtig! Das Thema des Abends heißt: "Planung in der freien Marktwirtschaft". Warum sind überhaupt die Worte "Planung" und "frei" einander gegenübergestellt? Doch nicht wegen der Gebiete, auf denen wir die Freiheit der Entscheidung längst an öffentliche Stellen abgegeben haben. Da liegt das Problem gar nicht. Da heißt es lediglich: Wie können wir dafür sorgen, daß die Vielfalt der staatlichen Maßnahmen koordiniert wird?

Das politisch wichtige Problem hingegen entsteht dadurch, daß wir eine mehr oder weniger freie Wirtschaft haben und behalten wollen. Wir haben Unternehmer, die mit ihrem eigenen Gelde Risiken eingehen und ihre eigenen Pläne für die Zukunft machen. Wie können wir diese Unternehmer von irgendwoher so koordinieren, daß das Gesamtergebn optimal wird? Das ist nun eine wirklich interessante und schwierige Frage. Sind sich die Württemberger und die Badenser Regierungen, die beide für Straßenbau verantwortlich sind, nicht einig, so muß man eben eine Einigung durchsetzen. Ein ganz anderes Problem liegt vor, wenn man veranlassen will - sei es von einer oder von mehreren Stellen aus; -, daß zehntausend Unternehmer in toto ein vernünftiges Gesamtergebn erzielen.

de Wolff

Ich stimme völlig mit Herrn Schumacher überein, der die Unterscheidung für sehr wichtig hält zwischen staatlichen Sektoren einerseits, wo der Staat selbst plant und wo eigentlich Prognose und Plan mehr oder weniger identisch sind, und - sagen wir - freien Sektoren, in denen der Staat durch die allgemeine Politik gewissen Einfluß ausüben kann, aber in denen doch die Entscheidungen der verschiedenen Unternehmer weitgehend diesen noch selbst überlassen sind. Das erscheint auch mir sehr wichtig. Ich verstehe wohl, daß ein derartiges System in Deutschland mit seiner föderativen Struktur ziemlich kompliziert sein würde, denn die zentralen Möglichkeiten, die man bei uns in viel weitgehendem Maße hat, sind in Deutschland wahrscheinlich nicht vorhanden. Ich glaube aber doch, daß man auch bei uns vorläufig nicht bereit sein wird, mit zentraler Planung weiter vorzudringen. Mir persönlich würde dies nicht einmal wünschenswert erscheinen.

Bombach

Die von Herrn Schumacher eingeführte Unterscheidung ist für unser Gespräch in der Tat höchst nützlich. Wir müssen uns stets darüber einig sein, ob wir die Erweiterung des zeitlichen Planungshorizontes für Bereiche diskutieren wollen, in denen bereits geplant wird, oder ob wir uns darüber unterhalten, auch Sektoren in den Gesamtplan einzubeziehen, bei denen wir weiterhin an freien unternehmerischen Entscheidungen festhalten.

Es war ganz und gar nicht meine Absicht, die Diskussion heute auf die Infrastrukturplanung oder die Bildungspolitik hinzulenken. Wir müssen uns jedoch bewußt sein, daß man für alle diese Bereiche die gleiche gesamtwirtschaftliche Vorausschau benötigt.

Wir kommen nicht umhin, uns Gedanken darüber zu machen, wie eine solche Gesamtvorausschau für die Wirtschaft, die sowohl der Infrastrukturplanung als auch als Richtschnur für unternehmerische Investitionsentscheidungen dienen soll, zustande kommen kann.

Schouten

Es ist mir nicht ganz deutlich, wie Sie, Herr Bombach, die gesamtwirtschaftliche Vorausschau so voraussetzen können. Natürlich begreife ich, daß wir alle den Wunsch nach einer besseren Vorausschau haben, weil wir dann in der Lage sein würden, unsere Einzelpläne mit weniger Risiko zu gestalten. Das ist jedoch nicht möglich, weil niemand - auch nicht der Staat oder die EWG-Kommission - die Garantie für eine gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate geben kann. In der Praxis der heutigen Programmierung tun wir nur so, als ob wir die zukünftige Wachstumsrate wüßten. Auf Grund dieser Hypothesen versuchen wir, die Einzelpläne der Sektoren etwas aufeinander abzustimmen. Aber der Wert dieser Programmierung ist meines Erachtens sehr zweifelhaft. Auch die Arbeitsgruppe Uri, die von der EWG-Kommission den Auftrag erhalten hatte, eine Vorausschau für die EWG-Länder auch auf längere Frist aufzustellen, tat nichts anderes, als die einzelnen Wachstumsraten der Länder vorzusetzen, um dann die Entwicklung der verschiedenen Sektoren im Hinblick auf diese zentrale Hypothese zu koordinieren. Dabei wußte man noch nicht, wie die wirtschaftliche Entwicklung in den einzelnen Ländern koordiniert werden sollte. Die Pläne der

verschiedenen EWG-Länder wurden einfach addiert mit der Gewißheit, daß sie bestimmt nicht kohärent sind.

Meines Erachtens kann man also die gesamtwirtschaftliche Vorausschau nicht voraussetzen, weil man die volkswirtschaftlichen Wachstumsraten als Folge des technischen Fortschritts in den einzelnen Sektoren und als Folge der Integration Europas nicht vorhersehen oder sogar fixieren kann.

Bombach

Das habe ich auch nicht behauptet. Ich stellte ja gerade die Frage, Herr Schouten: Soll man nach der Methode des IFO-Instituts von einer Prognose globaler Wachstumsraten ausgehen und daran die Sektoren anhängen, oder soll man umgekehrt Sektorenvorausschau durchzuführen und versuchen, sie zu einer gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate zu aggregieren? Oder soll man schließlich, weil beide Methoden nicht recht befriedigen, den gordischen Knoten durchschlagen und eine volkswirtschaftliche Zuwachsrate als Ziel, als politische Entscheidung vorgeben? - Das sind die Fragen, die wir diskutieren müssen.

Stohler

Ich glaube, man muß drei Möglichkeiten der westlichen Planung ins Auge fassen. Erstens einmal können wir in Form einer Zielplanung, als "planification indicative", planen. Nehmen wir einmal an, die "planification indicative" funktioniere und die Unternehmer richteten sich dank gewissen Anreizen und Absprachen tatsächlich nach ihren Zielsetzungen.

Die zweite Möglichkeit der Planung liegt bei der Infrastruktur vor. Hier müssen wir gewisse Prognosen des Bedarfs an Kollektivgütern aufstellen.

Dann gibt es eine dritte Möglichkeit, die darin besteht, daß bloße Prognosen ohne wirtschaftspolitische Unterstützung eine selbstverwirklichende Kraft haben, was sehr oft vorkommt. Sie sind selffulfilling, auch wenn sie nicht als Ziele aufgestellt werden.

Was die Marktwirtschaft anbetrifft, so hat man sich seit Generationen über ihr optimales Funktionieren Gedanken gemacht und hat unendlich viel Intellekt daran verwendet, die Rationalität der Entscheidungsprozesse, z. B. der Wahl und der Allokation, zu verbessern. Im Falle der zentralen Planung diskutiert man seltsamerweise nur über die Richtigkeit der Prognosen. Es wird nicht darüber diskutiert, wer diese Programme oder Prognosen, die sich zum Teil selbst zu erfüllen tendieren, aufstellt.

Sinn und Zweck der Planung liegen jedoch in einer rationalen Befriedigung der Bedürfnisse entweder der Gesamtheit der Individuen einer Gemeinschaft oder einer Mehrheit. Wenn wir nun keine Lösung für das Problem finden, wer diese Prognosen, die schließlich die Allokation der Zukunft mitbestimmen, legitimerweise aufstellen soll, kann die ganze Planung keinen Sinn haben. Dann wird das Problem, ob die Prognosen richtig sind oder nicht, irrelevant. Wir wissen dann ja gar nicht, ob die Prognosen, die - wie gesagt - auch Programme sein können, den Absichten der Verbraucher, der Individuen, der Stimmbürger oder der Wirtschaftssubjekte entsprechen. Niemand kümmert sich um die Rationalität dieser Entscheidungen außerhalb des Marktes. Ich frage mich: Weshalb wird überhaupt noch gewirtschaftet, wenn die Zielsetzungen im Lichte der Gesamtinteressen willkürlich sein können? Dann kann irgendein ökonomisches Institut für jedes von 999 Gütern eine Wachstumsrate prognostizieren oder programmieren, und an Hand solcher "Pläne" wird dann die Performance der Wirtschaft beurteilt. Nicht das Werturteil, das gefällt wird, indem man akzeptiert: dieses Institut setzt diese Prognose und jenes Programm fest, ist Gegenstand der Diskussion, sondern allein die Frage, ob sich die Prognose selber erfüllt. Das primäre Problem der Planung scheint mir, von einer logischen Ebene aus gesehen, jedoch nicht das ex-post-Ermitteln - das Urteil über die Divergenz zwischen Plan und Wirklichkeit; -, sondern die Rationalität der Planziele zu sein.

Man kann natürlich sagen, auch die Marktwirtschaft sei irrational, da die Präferenzen der Konsumenten gesteuert und verfälscht seien. Dann müßte man aber bei der Diskussion über die Berechtigung einer zentralen Planung die komparative Rationalität der Entscheidungen einerseits durch politische Mechanismen wie den Parlamentarismus usw., andererseits durch - beeinflusste - Marktentscheidungen der Individuen vergleichen.

Wenn wir eine Vollbeschäftigung der Wirtschaft haben und daher zwischen verschiedenen Alternativen eine Wahl treffen müssen, wie z. B. Butter und Kanonen, dann wird die Prognose mindestens tendenziell programmatisch. Dann wird es zu einem Machtproblem, wer solche Prognosen oder Programme setzt und damit Wachstum und Allokation der Zukunft beeinflusst.

Bombach

Sie haben eine Art der "planification" vorgezeichnet, Herr Stohler, bei der eine Planungsinstanz ein Programm entwirft und wo man dann entweder auf Selbsterfüllung vertraut, beziehungsweise mit mehr oder weniger starkem Druck nachhilft. Sie stellen mit Recht die Frage, wie ein solcher Plan zustande kommt.

Das andere Extrem wäre, nur die Entscheidungen der Konsumenten vorzuschätzen und damit an der freien Wahl des Konsumenten festzuhalten. Die "planification" hätte hier nur die Aufgabe, den Koordinationsmechanismus der Marktwirtschaft zu erleichtern. Unterstellen wir, daß diese Art von Planung funktioniert, so würden Ihre Einwände nicht gelten.

Stohler

Sie gelten, weil derjenige, welcher die Entscheidungen der Konsumenten vorausschätzt, Einfluß auf die Dispositionen der Unternehmer ausübt, ohne dazu eventuell sachlich oder politisch legitimiert zu sein.

Bombach

Heute wird doch aber im Grunde keines der beiden Extreme angesteuert, sondern ein mittlerer Weg beschritten. Man versucht, die Entscheidungen der Konsumenten vorzuschätzen, und stellt dann fest, daß bestimmte Nachfragetendenzen nicht in das gesellschaftliche Zeitbild passen.

Stohler

Das meine ich.

Bombach

Man korrigiert also etwas an den Konsumentenwünschen. Hier schneidet man etwas ab, da fügt man etwas hinzu.

Ich würde nun jedoch einwenden, Herr Stohler, daß diese Korrektur an den Wünschen der Konsumenten nichts Neues ist. Sie ist nicht erst mit "planification" gekommen und nicht erst durch sie möglich geworden. Wir besteuern Zigaretten, Alkohol und Treibstoff hoch und subventionieren dafür andere Dinge. Man tat dies schon immer und setzte sich über die Präferenzen der Konsumenten hinweg. Wenden wir jetzt andere Steuerungsmethoden an, so besteht der Unterschied nur in den Mitteln. Das würden Sie zugeben?

Krelle

Wir haben immer den Schnaps besteuert und nicht die Bibeln.

Bombach

Ausgezeichnet, genau dies wollte ich sagen.

Stohler

Wenn wir uns über die Rationalität der Planung unterhalten - darauf wollte ich hinaus;- , so sollten wir ähnliche Überlegungen anstellen, wie wir sie beispielsweise als Ökonomen in der Marktformenlehre angestellt haben.

Wir müssen überlegen, wann die Wünsche der Verbraucher am besten zum Durchbruch kommen, und müssen dann darüber sprechen, wie wir politische Institutionen und Mechanismen konstruieren können, die in dem Sinne "fool proof" sind, daß die Wünsche oder Interessen der Verbraucher erfüllt werden. Das Problem ist seinem Charakter nach verwandt mit der Frage, ob die vollständige Konkurrenz oder eine andere Marktform ein Optimum verwirklichen kann; nur geht es um andere Entscheidungsprozesse als den marktwirtschaftlichen.

Krelle

Herr Bombach, zu Ihrer Frage der Gesamtvorausschau sehe ich zwei Möglichkeiten, einen Rahmenplan zu entwerfen: Die eine - nach Rangnar Frisch beruht auf der Vorstellung einer sozialen Präferenzfunktion, die die Gesamtheit der Urteile und Entscheidungen der Politiker über die Wünschbarkeit wirtschaftlicher und sozialer Zustände wiedergibt. Es existieren nun Beschränkungen

innerhalb der faktischen Wirtschaft, so daß nicht alle wünschbaren Zustände realisiert werden können. Man muß zum Beispiel mit einem gewissen Produktivitäts- und Bevölkerungszuwachs, mit gewissen Gegebenheiten der Standortverteilung rechnen, die man nur langsam ändern kann. Jetzt versucht man, diejenigen Maßnahmen zu ermitteln, die unter Berücksichtigung dieser real vorgegebenen Beschränkungen den höchstmöglichen Punkt auf der Präferenzskala der politischen Führung zu erreichen gestatten. Das geschieht durch Lösung des zugehörigen Programmierungssatzes. Dadurch erhält man die optimale Investitions-, Steuer- und andere Politik des Staates. Das ist die eine Möglichkeit. Rangrar Frisch ist der Meinung, daß man tatsächlich eine solche soziale Präferenzfunktion durch Befragung der Politiker, durch Berücksichtigung der Mehrheitsverhältnisse im Parlament und der Ansicht der entscheidenden Persönlichkeiten in der Regierung feststellen könnte.

Ich glaube nicht, daß man so vorgehen kann. Ich würde ein anderes System vorschlagen, das ich Ihnen nun etwas genauer auseinandersetzen möchte.

Ich schlage vor, zunächst die Entscheidungsvariablen oder Instrumentvariablen im Sinne von Tinbergen festzulegen, das heißt, die Größen aufzuzählen, über die die Zentralbehörde wirklich verfügen kann. Das sind einmal solche Maßnahmen, die diese Zentralbehörde unmittelbar in Gang setzt, wie etwa den Straßenbau oder ähnliches, und das sind andererseits Maßnahmen, die die Entscheidungen anderer Menschen beeinflussen, zum Beispiel steuerlich zulässige Abschreibungssätze, mit denen man die Investitionen beeinflussen kann. Herrn Schumacher möchte ich sagen, daß man mit solchen indirekten Mitteln sehr viel erreichen kann.

Diese beiden Gruppen von Variablen fasse ich, wie gesagt, zu den Entscheidungsvariablen zusammen. Dann gibt es andere Größen, die ich Parameter nenne. Sie unterliegen nicht unserer Entscheidung. Es handelt sich hier um Größen wie die Weltmarktpreise, die Entwicklung des Preisniveaus im Ausland, das Wachstum des Sozialproduktes im Ausland, in der Landwirtschaft das Wetter und dergleichen. Alles dies übt auf unsere Wirtschaftsentwicklung einen erheblichen Einfluß aus, ohne daß wir fühlbar darauf einwirken können.

Nun, meine ich, sollte man sich darauf beschränken, nur solche Änderungen von Entscheidungsvariablen in Erwägung zu ziehen, die praktisch durchsetzbar sind, also aus der großen Vielfalt der möglichen Änderungen diejenigen herauszugreifen, die nach gesundem Menschenverstand unter Berücksichtigung der politischen Verhältnisse möglich erscheinen. Diese Anzahl von Möglichkeiten darf nicht zu groß sein. Dann stellt man das gesamte Wirtschaftssystem in einem Prognosemodell dar.

Ich will jetzt nicht im einzelnen darauf eingehen, wie das zu geschehen hat. Am zweckmäßigsten wäre es, das Gesamtsystem in einer Zentrale zu entwerfen und von diesem Zentrum aus dann die Einzelaufgaben zu verteilen. Ein Teil des Systems würde dann also z. B. am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung in Berlin, ein anderer am IFO-Institut in München und ein dritter am Rheinisch-Westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung in Essen bearbeitet. Durch den Gesamtplan ist sichergestellt, daß die gelieferten Zahlen am Ende in das konsistente Gesamtsystem passen.

Bei diesen Zahlen handelt es sich um die Parameter der einzelnen Funktionen und deren Varianzen oder zumindest deren Streuungsgrenzen. Daraufhin löst man das Gesamtsystem für die eingesetzten Entscheidungsvariablen des Staates und erhält dann die nach dem jetzigen Stand der Wissenschaft bestmöglichen Schätzungen für die Entwicklung von Sozialprodukt, Preisniveau, Beschäftigung - insgesamt und aufgeteilt in gewisse Branchen, je nach der Unterteilung des Modells. Nehmen wir an, man hätte zehn Variationen durchgerechnet, entsprechend zehn als möglich angesehenen Änderungen von Entscheidungsvariablen. Solche Variationen wären etwa gewisse Steuer- oder Ausgabenänderungen, z. B. weniger Ausgaben für die Rüstung und dafür mehr für den Straßenbau oder Ausdehnung von beiden und dafür Einschränkung des privaten Konsums oder ähnliches. Für jede dieser Varianten gibt es dann eine Prognose; in einem Falle hätte man etwa eine Wachstumsrate von 3%, in einem anderen eine solche von 4% zu erwarten; die regionalen Auswirkungen, die Gesamtentwicklung des Sozialproduktes, die Einzelentwicklung der Branchen, das Preisniveau und so weiter wäre bei jeder Variante anders.

Diese Pläne legt man in Deutschland dem Bundestag und der Regierung vor. Zwischen ihnen wird ein Entscheid getroffen, das heißt man ermittelt den Plan, der unter den zehn Varianten als der erwünschteste anzusehen ist. Das ist eine rein politische Entscheidung, bei der der Nationalökonom nicht mehr zu sagen hat als jeder andere auch, der sich den Plan insgesamt anschaut.

Vielleicht kommt man auch zu dem Entschluß, ein Mittel zwischen zwei Plänen auszuarbeiten. Hat man diesen Entscheid erreicht, so wird aus der betreffenden Variante der Rahmenplan. Er ist dann für die staatlichen Institutionen bindend.

Wie Herr Kollege Salin sagte, muß ein solcher Plan natürlich von Jahr zu Jahr verändert werden - das ist selbstverständlich. Er muß jedoch jedesmal eine Prognose so weit in die Zukunft enthalten, wie eine Prognose überhaupt sinnvoll ist. Die Konfidenzbereiche der Größen, auf die es uns ankommt, gehen mit zunehmender Prognosezeit schnell auseinander, und über eine gewisse Zeit hinaus hat eine Prognose keinen Sinn mehr. Solange also noch einigermaßen Sicherheit besteht, wird man in die Zukunft rechnen - vielleicht über fünf Jahre, bei einzelnen Größen auch weiter; bei anderen kann man vielleicht nicht einmal ein paar Jahre voraussehen.

Die Grundlage des Ganzen ist ein Prognosemodell, das uns angibt, wie die Wirtschaft nach unserer jetzigen Kenntnis verlaufen würde, wenn der Staat die entsprechenden Maßnahmen ergreift. Damit sind wir zu einer Form der Planung gekommen, die die Freiheit der einzelnen unternehmerischen Entscheidung aufrechterhält. In Wirklichkeit ist diese Entscheidung eben doch nicht "frei", sondern durch Steuern, Abschreibungsmöglichkeiten, durch Import- und Exportbestimmungen und so weiter beeinflusst. In diesen Gesamtplan müssen dann die Einzelpläne, von denen wir vorher sprachen, eingebaut werden. So stelle ich mir eine Rahmenplanung vor.

Bombach

Herr Krelle hat uns mit seinen klaren Ausführungen Alternativen vorgeführt, die wir diskutieren sollten. Ich schlage vor, daß wir zunächst einmal nicht so sehr danach fragen, inwieweit in den einzelnen Ländern die Krelleschen Methoden heute noch Utopie sind. Wir sollten uns zunächst über die Prinzipien einig werden.

Aus Ihren Erfahrungen als Planungschef in Holland heraus, Herr de Wolff, würde es mich interessieren, was Sie zu den Ausführungen von Herrn Krelle sagen.

de Wolff

Mir scheint die von Herrn Krelle dargelegte Methode eigentlich die allein praktikable zu sein. Die Auffassungen von Rangnar Frisch kommen mir reichlich theoretisch vor. Wenn sich eine solche Präferenzfunktion tatsächlich ermitteln ließe, könnte man vielleicht etwas weiterkommen. Wahrscheinlich aber ist die Annäherungsmethode die einzige, die offensteht. Stellt man nämlich verschiedene Alternativen auf und schreibt dann so etwas wie eine Wahl aus, kommt man gleichsam auf einem Umweg zu einer Art Präferenzfunktion. Es dürfte in diesem Stadium der Entwicklung vorläufig noch ausgeschlossen sein, wirklich eine Präferenzfunktion im mathematischen Sinne zu ermitteln, die sich auch mathematisch optimieren ließe.

Die Frage, ob man bei einem Modell, das natürlich ungefähr entsprechend dem Vorschlag des Herrn Krelle aufzustellen wäre, von Sektoren-Approximationen ausgehen muß, die man addiert, oder ob man zunächst eine allgemeine globale oder aggregierte Prognose stellen muß, die man später desaggregiert, ist meiner Meinung nach nicht so wichtig. Denn tatsächlich wendet man doch eine Synthese an. Man wird wahrscheinlich irgendwo mit einer rohen Annäherung einer Wachstumsrate anfangen, dann eine Art Globalprognose erstellen und anschließend die verschiedenen Sektoren beobachten. Weil diese jedoch wieder interdependent sind, kommt man schließlich zu einem theoretischen Modell, worin die Interdependenzen so verflochten sind, daß hinterher die Frage eigentlich kaum sinnvoll ist, ob man nun auf dem einen oder anderen Wege vorgegangen ist. Das Endergebnis ist ungefähr dasselbe.

Besonders wichtig erscheint mir, deutlicher hervorzuheben, daß der Plan für die Sektoren, in denen die Kontinuitäten wirklich entscheidend sind, ein richtiger Plan ist und daß er für die übrigen Sektoren nur indikative Bedeutung haben kann. Man kann natürlich ungefähr schätzen, wie sich die Lederindustrie, die Stahl-, die Schuh- und die Bekleidungsindustrie entwickeln werden, man verfügt aber nicht über Instrumente, um das alles zu lenken.

Ich glaube, die indikative Bedeutung eines solchen Planes muß besonders unterstrichen werden, denn wenn man verschiedene Alternativen aufgestellt hat - und in jeder Alternative werden die Dinge ein wenig anders aussehen - und man sich zuletzt für eine bestimmte Alternative entschließt, tut man das doch immer innerhalb des Rahmens der Instrumente, über die die Autoritäten verfügen. Das kann in jedem Land verschieden sein. Man kann z. B. dort die Entwicklung weit stärker beeinflussen, wo eine stark differenzierte Politik als möglich erachtet wird, als in einem anderen Land, wo eine solche Politik nicht existiert.

In Holland z. B. ist man im allgemeinen davon überzeugt, daß globale Maßnahmen getroffen werden müssen. Ob das nun richtig ist oder nicht, will ich jetzt nicht erörtern. Man kann z. B. Abschreibungssätze oder Investitionsbeschränkungen einführen, aber die sind dann für jeden

Industriezweig die gleichen. Läßt man jedoch eine Differenzierung zu, so kann man weitergehen und die Wachstumsraten in verschiedenen Industrien unabhängig voneinander beeinflussen.

Diese Einstellung ist also ein wichtiges Datum, denn die möglichen entscheidbaren Alternativen sind davon abhängig. Es geht aus der gleichen Tinbergenschen Theorie hervor, daß man um so weiter kommen kann, je mehr Instrumente verfügbar sind. Wenn man also in einem Land nicht bereit ist, so weit zu gehen, was ich mir aus Erwägungen demokratischer Freiheit sehr gut vorstellen kann, kann man nicht dasselbe erreichen, was in einem anderen Land erzielbar ist. Die genannten differenzierten Eingriffe werden bei uns fast ausnahmslos als unzulässig betrachtet.

Die französische Planung scheint mir dagegen weitgehend instrumentiert zu sein, obwohl es schwierig ist, das genau ausfindig zu machen. Man verfügt dort jedoch über eine ganze Anzahl von Instrumenten, die die Lenkung der Wirtschaft ermöglichen.

Bombach

Herr Krelle hatte als Theoretiker zu uns gesprochen. Viele Chancen, seine Modelle praktisch zu erproben, hat er noch nicht gehabt, obgleich er in Bonn ansässig ist. Es war uns deshalb interessant, ihn durch einen Planungspraktiker bestätigt zu sehen.

de Wolff

Ich darf vielleicht noch etwas hinzufügen, um Mißverständnissen vorzubeugen. Es wird häufig angenommen, daß wir uns in Holland besonders eingehend mit langfristigen Planungen befaßt hätten. Das ist jedoch nicht der Fall. Das Schwergewicht liegt bis jetzt in der kurzfristigen Planung, während langfristige Planungen erst in jüngster Zeit entwickelt wurden. Es gibt also auch bei uns noch keinen zusammenfassenden Plan auf lange Sicht.

Bombach

Darf ich jetzt Herrn Brechling bitten, etwas aus den Erfahrungen des Komitees zu berichten, dem er angehört.

Brechling

Ich möchte Ihnen kurz beschreiben, wie der Planungsapparat in England funktioniert und wie seine Funktionen innerhalb wirtschaftspolitischer Konzeptionen interpretiert werden können. Zunächst muß allerdings betont werden, daß bei uns Planung noch als Experiment betrachtet werden muß. Funktionen und Auswirkungen der Planung können sich in kürzester Frist verändern.

NEDDY besteht aus einem Council, einer Art Parlament; dieser Council tagt alle vier bis sechs Wochen und bespricht wirtschaftspolitische Probleme, die sich nicht nur auf Wirtschaftsplanung, sondern zum Beispiel auch auf Energiepolitik, Einkommenspolitik und Finanzpolitik beziehen. Das Sekretariat des Council bearbeitet diese Probleme, und seine Berichte dienen als Diskussionsunterlagen in den Sitzungen des Council, in dem Arbeitgeber, Arbeitnehmer und die Regierung vertreten sind.

Im Sekretariat, dem ich angehöre, beschäftigen wir uns natürlich laufend sowohl mit theoretischen als auch praktischen Fragen der Wirtschaftsplanung. Hier möchte ich hervorheben, daß der Unterschied zwischen Planung und herkömmlicher Wirtschaftspolitik gewöhnlich nicht sehr groß ist. In England wäre es unmöglich, eine Planung nach Art der Sowjets oder auch der französischen "planification" in Erwägung zu ziehen. Daher verstehen wir unter Planung jede Erweiterung und Koordinierung wirtschaftspolitischer Handlungen seitens der öffentlichen Instanzen.

Hinsichtlich der praktischen Durchführbarkeit der Planung sind wir leider noch nicht in der Lage, die Vorschläge von Professor Krelle verwirklichen zu können. Dazu fehlt es uns an einem gut funktionierenden ökonomischen Modell für die gesamte Volkswirtschaft. Ein solches Modell sollte nicht nur das Realeinkommen, Realinvestitionen und so weiter, sondern auch Löhne, Preise, Zahlungsbilanzen und die Einflüsse verschiedener wirtschaftspolitischer Maßnahmen erklären und prognostizieren können. Leider gibt es ein derartiges Idealmodell für Großbritannien noch nicht. Das Modell von L. Klein, mit dem wir zu arbeiten versuchen, funktioniert nicht sehr gut.

Bombach

Sie haben es noch nicht mit dem neuen Modell von R. Stone versucht?

Brechling

Das Modell, an dem Stone zur Zeit arbeitet, ist für unsere Zwecke auch noch nicht weit genug entwickelt, denn es besteht ja bisher aus nicht viel mehr als einer Input-Output-Tabelle.

Da wir also den von Herrn Professor Krelle so klar geschilderten Idealzustand nicht verwirklichen können, mußten wir anders vorgehen. Zunächst nahmen wir an, daß die gegenwärtige Wachstumsrate von 2,5% zu niedrig sei. Theoretisch ist es natürlich möglich, daß die Wirtschaftssubjekte als Individuen gern eine höhere Wachstumsrate hätten, daß jedoch das System des "laissez faire" ohne steuernde Wirtschaftspolitik diese höhere Wachstumsrate nicht entstehen läßt, wie "laissez faire" ja auch keine Armee oder keine Polizei aufbauen kann. Wahrscheinlich trifft dieser Zustand zur Zeit für England zu.

Um die Folgen einer höheren Wachstumsrate ermitteln zu können, haben wir zunächst einmal vier Prozent für das Bruttosozialprodukt angenommen und dann mit Hilfe des Input-Output-Modells von Stone die einzelnen Sektoren untersucht. Eine solche Analyse ist eine Art von Konsistenztest: Man will nämlich feststellen, welche Sektoren eventuell als Engpässe eine Verwirklichung der Wachstumsrate von vier Prozent verhindern könnten. Unsere Ergebnisse haben gezeigt, daß uns Bauwirtschaft und Energie als Engpässe Sorgen zu machen drohen. Aus diesem Grunde wurde die zunächst nur zum Zwecke unserer Untersuchungen angenommene Wachstumsrate von vier Prozent langsam in ein Planziel umgewandelt.

Es muß betont werden, daß weder die Regierung noch NEDDY über genügend gesetzliche Mittel verfügen, um dem Privatsektor den Plan einer vierprozentigen Wachstumsrate aufzuzwingen. NEDDY fällt also auch die Aufgabe zu, dem Privatsektor die Annahme des Planes naheulegen. Daher spielt unsere politische Tätigkeit eine besonders große Rolle. So wurden zum Beispiel eine Anzahl von Industriekomitees gebildet, deren Hauptaufgabe es ist, in Zusammenarbeit mit Arbeitgebern und Arbeitnehmern die angemessene Wachstumsrate in den verschiedenen Industrien zu erreichen. Derartige Funktionen werden durch die Existenz des Council erleichtert. Schatzkanzler, Arbeits- und Wirtschaftsminister sind Mitglieder des Council. Mit ihrer Hilfe könnte NEDDY also einen direkten Einfluß auf die Wirtschaftspolitik haben. Der Council hat die Wachstumsrate von vier Prozent offiziell als Ziel akzeptiert, und so vermuten wir, daß demnächst eine Steigerung des Sozialproduktes in Höhe von vier Prozent als Grundlage für die Pläne der Regierung dienen wird.

Krengel

Der Council hat bisher noch nie abgelehnt?

Brechling

Natürlich wurden einige unserer Vorschläge vom Council abgelehnt. Der Plan jedoch, der eine Wachstumsrate von vier Prozent vorsieht, ist offiziell von der Regierung akzeptiert worden. Der gegenwärtige konjunkturelle Aufschwung erschwert allerdings die Feststellung, ob die Regierungspläne wirklich auf einem vierprozentigen Wachstum basieren oder nicht. Wegen dieses konjunkturellen Aufschwungs ist auch die Ermittlung sehr schwierig, wie weit unsere Planung bisher erfolgreich gewesen ist.

Ich möchte noch einmal hervorheben, daß die politische Tätigkeit, die von einer Planungsinstanz wie NEDDY geleistet werden muß, um Erfolg zu versprechen, nicht unterschätzt werden darf. Aus diesem Grund erscheint mir der von Herrn Professor Krelle so klar dargestellte theoretische Vorgang für die Praxis etwas zu einfach. Damit möchte ich natürlich nicht behaupten, daß die theoretische Konzeption überflüssig sei, sondern ich bin im Gegenteil der Meinung, daß wir eine Theorie der wirtschaftlichen Planung, die sich auf westliche Demokratien bezieht, dringend benötigen.

Ein weiteres Tätigkeitsgebiet, das bisher in NEDDY noch nicht sehr entwickelt worden ist, besteht aus der Koordinierung der verschiedenen Pläne und Handlungen des öffentlichen Sektors. Da der öffentliche Sektor für vierzig Prozent der gesamtwirtschaftlichen Investition und in einigen Industrien für vierzig bis fünfzig Prozent des Absatzes aufkommt, erscheint mir die Koordinierung dieser Pläne als sehr wichtig. Erstens ist es möglich, daß der öffentliche Sektor durch Koordinierung der Pläne rationalisiert werden kann, und zweitens könnte man dadurch einen effektiven Druck auf den Privatsektor ausüben. Im Augenblick untersuchen wir zum Beispiel einen Vorschlag, nach dem die Koordinierung der Einkäufe des öffentlichen Sektors die Preis- und Qualitätskonkurrenz im Privatsektor forcieren soll.

Ich habe Ihnen nur den Teil unserer Tätigkeit beschrieben, der mir besonders wichtig erscheint. Wir behandeln noch eine Reihe von anderen Problemen, wie zum Beispiel Einkommenspolitik und

Exportförderung, die wahrscheinlich durch die besonderen wirtschaftlichen Schwierigkeiten Großbritanniens bedingt sind. Aus meiner Beschreibung werden Sie jedoch ersehen können, daß das Tätigkeitsgebiet von NEDDY auf keinen Fall klar umrissen ist. Die englische Planungsinstanz muß wohl vorläufig noch als politisches Experiment betrachtet werden. Ihre Aufgabe besteht darin, die verschiedenen Planungsmöglichkeiten zu untersuchen, zu diskutieren und der Öffentlichkeit vorzulegen.

Bombach

Herr Schumacher, haben Sie dazu ein Korreferat anzubieten?

Schumacher

Wie Sie wissen, besteht diese britische Planungsstelle aus einem "Office" und einem übergeordneten "Council". Der Bericht von Herrn Brechling bezieht sich hauptsächlich auf die Arbeiten des "Office". Ich hätte noch einige Bemerkungen über das hinzuzufügen, womit sich nun der "Council" vorwiegend beschäftigt. Zunächst muß ich jedoch darauf hinweisen, daß der "Council" als solcher keinerlei Machtbefugnisse besitzt. Er kann keine Befehle an die Wirtschaft geben, keine Beschlüsse durchsetzen. "Planen" im eigentlichen Sinne des Wortes ist genau das, was er nicht kann. Aber der "Council" besteht aus einer Reihe der machtvollsten und einflußreichsten Männer des britischen Wirtschaftslebens. Die Mitgliederschaft setzt sich zusammen aus drei Ministern, einigen wichtigen Gewerkschaftsführern, einigen führenden Persönlichkeiten der Privatindustrie und ihrer Verbände und den Leitern der wichtigsten nationalisierten Wirtschaftszweige: der Kohle und der Eisenbahnen. Jeder einzelne dieser Männer hat Macht und somit konkrete Planungsmöglichkeiten in seinem speziellen Bereich; aber der Council als Ganzes, als Kollektiv, hat keine Macht.

Das "Office" also, wie von Herrn Brechling geschildert, hat ein Modell der britischen Wirtschaft mit einer Wachstumsrate von vier Prozent pro Jahr ausgearbeitet. Diesem Mythos der vier Prozent zuzustimmen fällt natürlich den Mitgliedern des "Council" nicht schwer. Denn wenn die Gesamtwirtschaft um vier Prozent wächst, ist daraus noch in keiner Weise abzuleiten, wie sich irgendein spezieller Teil der Wirtschaft dem anpassen hätte. Das "Modell" gibt zwar darüber scheinbar Auskunft; aber diese Auskunft ist eine durchaus unverbindliche Schätzung, für die niemand einsteht und die niemanden verpflichtet.

Der "Council" nimmt deshalb von dem Modell auch nicht sehr viel Notiz, sondern beschäftigt sich mit höchst realen Problemen der Wirtschaftspolitik. Die realsten und zentralsten Probleme der britischen und nicht nur der britischen - Wirtschaft sind zweifellos die folgenden vier, die in zwei Gruppen von je zwei Problemen eingeteilt werden können. Da sind die beiden Zentralprobleme der Stabilität: Erhaltung des Geldwerts und Ausgleich der Zahlungsbilanz; und da sind die beiden Zentralprobleme der dynamischen Wirtschaft: Vollbeschäftigung und Erzielung einer angemessenen Wachstumsrate durch Produktivitätssteigerung. Nun ist unschwer einzusehen, daß man die Stabilität leicht erhalten kann, wenn man auf die Dynamik verzichtet; genau wie man die Dynamik leicht zuwege bringen kann, wenn man auf die Stabilität verzichtet. Alle Beratungen des "Council" drehen sich letztlich immer um diesen Konflikt.

Schauen wir uns diese vier Probleme einmal etwas näher an. Der innere Geldwert ist nur zu halten, wenn es gelingt, die stete Tendenz zur Einkommensinflation zu unterbinden. Gelingt dies nicht, so kommt man - in Großbritannien mit seiner exzeptionellen Einfuhrabhängigkeit - sofort in Schwierigkeiten mit der Zahlungsbilanz. Wie aber kann der Staat die Einkommen kontrollieren? Die meisten Einkommen entstehen in der freien Wirtschaft auf Grund von privaten Vereinbarungen. Der Staat kann natürlich die Löhne und Gehälter der von ihm selbst Beschäftigten bestimmen, aber auch da zeigt es sich sehr schnell, daß er, ob er will oder nicht, mit der Entwicklung der Löhne und Gehälter in der Gesamtwirtschaft Schritt halten muß. Der Staat als Unternehmer muß sich eben genauso verhalten wie die anderen Unternehmer. Er kann - so lehrt die Erfahrung - seine allgemeine Wirtschaftspolitik nicht kraft seiner "Auch-Unternehmer-Funktion" durchsetzen. Also kommt es darauf an, zunächst einmal bei den wichtigsten Arbeitgebern und Gewerkschaftsfunktionären des Landes für diese Problematik Verständnis zu erwecken. Genau dafür hat man den "Council" geschaffen. Würden die Gewerkschaften einer Verlangsamung der Lohnerhöhungen zustimmen? - Nur wenn auch die Steigerung der anderen Einkommensarten, vor allem der Profite, in gleichem Maße gebremst wird. - Aber wie könnte man in einer freien Wirtschaft die Unternehmensgewinne niedrig halten wollen, ohne damit den Elan der freien Wirtschaft zu zerstören? Dies sind etwa die Fragen, die beim "Council" auf der Basis der detaillierten Ausarbeitungen des "Office" zur Sprache kommen.

Der äußere Geldwert ist nur zu halten, wenn die Zahlungsbilanz - und innerhalb derselben insbesondere die Handelsbilanz - in Ordnung bleibt. Aber wenn zu wenig exportiert wird, wie ist die freie Wirtschaft zu größeren Exportanstrengungen zu bewegen? Den wenigen Staatsbetrieben könnte man natürlich direkte Anweisungen geben; aber das ist nur ein Tropfen auf den heißen Stein. Wieder führt uns das Problem an die Frage heran, die ich für die Kernfrage unseres ganzen Gespräches halte: Es ist leicht, eine "Planung" zu fordern, aber wo finde ich die wirksamen Methoden, die den Staat in die Lage versetzen, das Notwendige durchzusetzen, ohne jedoch dabei die Freiheit der einzelnen Wirtschaftssubjekte zu zerstören?

Ähnliche Schwierigkeiten entstehen im Zusammenhang mit den beiden anderen Zentralaufgaben der Wirtschaftspolitik, die ich die "dynamischen" genannt habe. Die Vollbeschäftigung wird in Frage gestellt, wenn zum Beispiel die Ausgaben auf Kapitalgüter, das heißt die Investitionen, plötzlich absinken. Der Staat als Unternehmer oder als Eigentümer der nationalisierten Wirtschaftszweige kann dann natürlich versuchen, diese Tendenz durch erhöhte Investitionstätigkeit in seinem eigenen Bereich planvoll auszugleichen. Die Erfahrung zeigt jedoch wiederum, daß dies aus sehr praktischen Gründen meistens nicht geht oder, sofern es forciert wird, zu sehr unwirtschaftlichen Ausgaben führt. Also wünscht man sich eine "Planung" der freien Wirtschaft. Aber wo finde ich die wirksamen Methoden dazu? Wie veranlasse ich den freien Unternehmer zu Investitionen, wenn er von sich aus nicht investieren will? Er riskiert schließlich sein eigenes Geld, und die Tatsache, daß das "Modell" höhere Investitionen verlangt, bedeutet ihm herzlich wenig und hält ihn nicht schadlos, sollten sich die zusätzlichen Investitionen später als unwirtschaftlich herausstellen.

Genauso liegen die Dinge, wenn es der "Planung" darum geht, das Wachstum der Produktivität zu beschleunigen. Hier handelt es sich weitgehend um Forschung und technische Entwicklung. Aber wie veranlasse ich eine rückständige Industrie, sich zu modernisieren?

Der "Council", unterstützt vom "Office", hat nun die Aufgabe, sich diesen äußerst schwierigen vier Kernfragen zu widmen. Ich habe mich soeben darauf beschränkt, lediglich die Fragen zu stellen, will damit aber in keiner Weise suggerieren, daß es keine Antworten gäbe - Antworten, die durchaus mit der Idee der freien Unternehmung vereinbar sind.

Es genügt jedoch nach britischer Auffassung nicht, das Aufspüren der Antworten einfach den Professoren der Volkswirtschaftslehre zu überlassen. Nein, die verantwortlichen Praktiker selbst - in der Regierung, der freien Wirtschaft, der nationalisierten Wirtschaft und in den Gewerkschaften - müssen an dieser lebenswichtigen Arbeit voll und ganz teilnehmen; denn nur so kann allmählich jener Consensus zustande kommen, ohne den sich eine so paradoxe Aufgabe nicht bewältigen läßt. Ich nenne sie eine sogar doppelt paradoxe Aufgabe, da es sich erstens darum handelt, zur gleichen Zeit für Stabilität und für Dynamik zu sorgen, und da es zweitens darum geht, trotz Planung die "freie Gesellschaft" zu erhalten. Der National Economic Development Council hat darum selbst etwas Paradoxes an sich: Er hat die denkbar größten Aufgaben, aber keine Macht. Er ist sozusagen ein permanentes volkswirtschaftliches Seminar, nicht für Professoren und Studenten, sondern für die maßgebenden Wirtschaftsmänner Großbritanniens.

Salin

Wie kann denn dieser "Council", den Sie als Seminar bezeichnen, Herr Schumacher, diskutieren? Bei uns würde er vom Gutachten von soundso vielen Ministerialräten und Professoren abhängig sein und wäre gar nicht in der Lage, so frei zu diskutieren, wie Sie es sagen.

Schumacher

Gutachten gibt es dort natürlich auch, denn jede ersthafte Diskussion braucht eine gewisse schriftliche Vorbereitung. Diese kommen vorwiegend vom "Office"; es können aber auch von den verschiedenen Ministerien und von den Mitgliedern des "Council" Schriftstücke unterbreitet werden. Der Kern der Sache ist, daß an der eigentlichen Arbeit nur Leute beteiligt sind, die eine politische oder wirtschaftliche Verantwortung tragen. Der N.E.D.C. ist kein "Wissenschaftlicher Beirat", an dem Professoren über Theorien streiten, sondern eine Arbeitsgruppe von Männern der Praxis.

Salin

Also kommen die Modelle indirekt doch zu ihrem Recht. Denn wahrscheinlich liegt es so, daß die Modelle politisch verwandelt zum Schatzminister usw. gelangen.

Schumacher

Was vom "Council" diskutiert wird, ist bestimmt nicht das "Modell". Auch die Vorstellung, man könne vielleicht eine Reihe von Alternativ-Modellen ausarbeiten, unter denen dann der "Council" sich das ihm am meisten zusagende auswählen würde, ist rein utopistischer Art. Die Männer im "Council" verschwenden mit so etwas nicht ihre Zeit, sondern beschäftigen sich mit realen Problemen der Wirtschaftspolitik, wie ich sie angeführt habe, und mit der geistigen Durchleuchtung dieser Probleme.

Das Modellbauen ist heutzutage zur großen Mode geworden, und es läßt sich auch einiges dafür sagen. Als Lehrmittel zur Veranschaulichung der vielfältigen Zusammenhänge des Wirtschaftslebens ist so ein Modell der Gesamtwirtschaft ohne Zweifel recht brauchbar. Es führt zu einer Disziplin des Denkens, indem es zu jedem qualitativen Argument eine quantitative Bestimmung fordert. Verhängnisvoll wird das Modell jedoch, wenn man anfängt, es ernst zu nehmen und ihm zu glauben; denn wenn man die Aussagen des Modells als Prognosen akzeptiert, so begeht man damit einen metaphysischen Irrtum, der für die Erhaltung der gesellschaftlichen Freiheit die verheerendsten Folgen haben kann. Freiheit bedeutet, daß man nicht gebunden ist, auch nicht an die Vergangenheit.

Ein Modell der Wirtschaft kann in der Tat auf sehr schöne Art die Vergangenheit mit allen ihren halbunsichtbaren Interdependenzen beschreiben. Wenn es aber vorgibt, die Zukunft zu beschreiben, dann wird es zur Lüge; denn es stellt immer nur eine der möglichen Realisierungen der Zukunft dar, und zwar diejenige, die gerade dem Modelltischler zum Zeitpunkt des Modellbaus plausibel erscheint. Dieser unerlaubte Sprung von der Vergangenheit in die Zukunft ist vielleicht tragbar, wenn es sich nur um ganz kurzfristige Prognosen handelt; denn die unmittelbare Zukunft kann in der Regel von der unmittelbaren Vergangenheit nicht sehr verschieden sein. Gibt das Modell jedoch vor, die Zukunft auf mehrere Jahre hinaus zu beschreiben, so wird es zu einer imaginären Landkarte, und, meine Herren, wer sich nach einer solchen Karte richtet, wandert schlechter als derjenige, der sich, ohne Landkarte, auf seine Erfahrungen, das heißt auf seine allgemeine Ortskenntnis verläßt.

Vergleichen Sie nur einmal systematisch, was auf dem mich besonders interessierenden Gebiet der Energiewirtschaft von den Modelltischlern vorausgesagt wurde, mit dem, was tatsächlich eingetreten ist. Es handelt sich bei den Fehlprognosen nicht etwa um Irrtümer, die durch eine weitere Verbesserung und Verfeinerung der Methode ausgeschaltet werden könnten. Die Verbesserung der Methode führt nur dazu, die Methode selbst ad absurdum zu führen. Es stellt sich nämlich dann heraus, daß man die einzelnen Werte mit einer so weiten Unsicherheitsmarge einsetzen muß, daß das Modell nur das aussagt, was der Mann des praktischen Lebens sowieso weiß: daß ihm nämlich das Modell in keiner Weise hilft.

Eine wirklich wissenschaftliche Vorausberechnung der Kohlennachfrage in Großbritannien im Jahre 1970 zum Beispiel führt zu dem Ergebnis, daß diese etwa zwischen 150 und 250 Millionen Tonnen liegen wird. Nun, das wissen wir ohnehin, wir hätten jedoch gern gewußt, ob die Nachfrage zum Beispiel zwischen 195 und 205 Millionen Tonnen liegen wird. Wir müssen uns ein Urteil bilden, auf welchen Punkt innerhalb der weiten in der Vorausberechnung ermittelten Marge wir hinsteuern sollen, und dazu hilft uns nicht die Ökonomie des Modelltischlers, sondern nur die aus der Erfahrung stammende Urteilskraft.

Die wirklich einsichtsvollen Modelltischler wissen, daß man an ihre Produkte, sofern sie sich auf die mittlere und weitere Zukunft beziehen, nicht einfach glauben darf. Aber die Einsichtsvollen sind meistens in der Minorität. Auch in Großbritannien besteht die Gefahr, daß die Leute plötzlich an das Lehrmodell glauben und annehmen, hiermit sei die auf längere Zeit bindende unternehmerische Entscheidung ihres Wagnischarakters beraubt und zu einer "sicheren Sache" geworden. Dies ist ein schwerer Irrtum, der nur dazu führen kann, den negativen Effekt nicht nur der menschlichen Unwissenheit, sondern gerade auch der menschlichen Freiheit aufs äußerste zu steigern.

Bombach

Herr Schumacher hat uns mit seinem hochinteressanten Votum viele Anregungen gegeben. Seine Polemik gegen ökonomische Modelle wird gewiß noch aufgegriffen werden. Persönlich möchte ich einen anderen Punkt herausgreifen. Wir sind uns heute darin einig, daß öffentliche Investitionen antizyklisch durchgeführt werden sollten, um auf diese Weise die Konjunktur zu stabilisieren. Dahinter steht die Vorstellung, daß es auch in Zukunft einen Wechsel von Jahren guter und schlechter Konjunktur geben wird. Die öffentlichen Investitionen sollen dann für die Zeiten der Rezession oder Depression aufgespart werden.

Nun finden wir Länder, in welchen man praktisch seit Kriegsende auf die Rezession wartet und die Programme für dringende Investitionsvorhaben in den Schubladen zurückhält. Die Rezession kommt aber nicht, und deshalb werden keine Schulen und keine Krankenhäuser gebaut. Es scheint, als müßten wir das Konzept der antizyklischen öffentlichen Investitionspolitik über Bord werfen und es

durch die Vorstellung eines "balanced growth" ersetzen: Die gesamte Infrastruktur muß stets mit der demographischen und ökonomischen Entwicklung Schritt halten. Das eben ist Wachstumspolitik anstelle bloßer Konjunkturpolitik.

Schumacher

Unsere 50% Staatsaufträge für die Bauindustrie sind ein bloßes statistisches Aggregat. Auftraggeber sind in Wirklichkeit Tausende von öffentlichen Instanzen; aus vielen Gründen sollte man die Entscheidungen nicht zentralisieren.

Bombach

Damit, Herr Schumacher, gehen Sie aber gegen eines Ihrer eigenen Argumente an. Sie sagten doch, daß in gewissen wichtigen Bereichen bereits eine zentralisierte ökonomische Macht existiere, so zum Beispiel eben zufolge der staatlichen Nachfrage, die heute ein Fünftel unseres Sozialproduktes umfaßt. In Wirklichkeit gibt es aber eine solche zentralistische Macht nicht. In Deutschland ist es nicht "die" öffentliche Hand, sondern es gibt an die 27.000 öffentliche Hände. Es scheint, als wäre hier das Koordinationsproblem mindestens so schwierig wie im Unternehmenssektor.

Ich schlage vor, daß wir nun den Vertreter aus einem EFTA-Land zu Worte kommen lassen. Es spricht Herr Paues.

Paues

Seit Beendigung des Krieges haben wir eine Planung in Schweden. Es handelt sich dabei jedoch nicht um eine "planification", sondern vielmehr um wissenschaftliche, unabhängige Untersuchungen, die Wissenschaftler, Industrielle und Behörden anstellen.

Die erste Planung wurde etwa 1947 vom Institut des Schwedischen Industrieverbandes durchgeführt. Später hat dann ein öffentliches Komitee diese Arbeit fortgesetzt. Bisher haben wir für Schweden jedoch noch keine Input-Output-Modelle; das kommt aber noch.

Im letzten Jahr hat das Finanzministerium für diese Planungen eine besondere Abteilung eingerichtet, in der auch der Schwedische Industrieverband vertreten ist. Man befragt nun die Industriellen und diskutiert mit ihnen darüber so, wie es NEDDY und auch der "commissaire du plan" macht. Auf diese Weise können sich die Industriellen über die Probleme, die auf ihre Tätigkeit einen Einfluß ausüben könnten, klarwerden.

Für den öffentlichen Sektor kann man etwas mehr tun, indem man Investitionen für Straßenbau, Eisenbahnen, öffentliche Gebäude und ähnliches mit Hilfe kontrollierter Anleihen an die Kommunen steuert. Diese können sich nämlich kein Geld frei beschaffen.

Die erarbeiteten Pläne werden nun von der Regierung veröffentlicht. Es ist jedoch niemand dadurch gebunden, auch die Minister nicht, die während der Arbeit gar nicht befragt worden sind. Man hat allerdings den Eindruck, daß sich die Industriellen im allgemeinen nicht viel mit dem beschäftigen, was im Plan steht. Auf den öffentlichen Sektor hat der Plan einen größeren Einfluß. Dort richtet man sich etwas danach.

Ich möchte sagen, daß langfristige Pläne auch bei uns schwierig sind. Nur fünf Prozent der Arbeiter sind in im Staatsbesitz befindlichen Industrien beschäftigt. Die Privatunternehmen beschäftigen 95%, und dort ist eine Kontrolle nicht möglich.

Wir betreiben auch eine antizyklische Politik mit einer Fünfjahresplanung oder mit einer mittelfristigen Planung über sechs bis neun Monate. Soweit Firmen große Gewinne erzielt haben, können sie diese steuerfrei in spezielle Fonds einzahlen. Diese Fonds können später steuerfrei aufgelöst werden, sobald die Regierung glaubt, daß sich die Konjunktur abschwächt. Der Impuls kommt jedoch im allgemeinen zu spät. Im vergangenen Jahr zum Beispiel haben wir die Konjunktur stimuliert und dabei zu viel stimuliert. Vielleicht erkennen wir später besser, in welchem Stadium der Konjunktur wir uns jeweils befinden.

Ich habe mich gefragt, ob man eine Planung der öffentlichen Hand für den privaten Sektor vermeiden kann. Wenn wir eine Vollbeschäftigung haben, gibt es doch eine Methode, die Entwicklung mit generellen Mitteln zu beeinflussen. Man könnte mit Einkommenspolitik, also der Dämpfung der Lohnentwicklung und deren Kontrolle - wie in England und in anderen Ländern - verhindern, daß die progressiven Industriesektoren sich vergrößern. Ich glaube, es ist besser, die Löhne freizugeben. Damit erreichen wir die Strukturänderung, die zur Zeit nötig ist, nämlich die Menschen aus der

Landwirtschaft zum Beispiel in die Industrie zu bringen, weil sie dort bessere Verdienstmöglichkeiten finden.

Gibt man der progressiven Industrie mit großen Gewinnen die Möglichkeit, ohne staatlichen Eingriff mehr Personal zu bekommen, erreicht man - wie wir es in Schweden nennen - eine Strukturrationalisierung der herstellenden Industrie. Dann kann auf eine Detailplanung verzichtet werden. Es ist doch erstaunlich, daß die sozialistische Regierung in Schweden Planungseingriffe in die Wirtschaft geradezu ablehnt. Man zieht generelle Mittel vor, weil sie für den Politiker viel praktikabler sind.

Bombach

Kehren wir nun zur EWG zurück und befassen wir uns mit einem Land, das manche als Wunderland der Planung und als Muster betrachten, die anderen als einen Alptraum und als eine Gefahr für eine freiheitliche Wirtschaftsordnung: Frankreich.

Darf ich jetzt Sie, Herr Bustarret, bitten, Ihr Votum vorzutragen.

Bustarret

Der französische Plan ist ein Branchenplan, kein Plan für Unternehmen oder Erzeugnisse. Er wird also nach Sektoren wirtschaftlicher Betätigung oder nach "sozio-professionellen Kategorien" aufgestellt und nicht nach Unternehmen oder Einzelpersonen. Die Überleitung vom Industriezweig auf die Einzelfirma macht sowohl die für einen guten Wirtschaftsablauf erforderliche Beweglichkeit als auch die den fundamentalen Bestrebungen der westlichen Nationen entsprechende Freiheit möglich. Mit anderen Worten: der französische Plan ist kein Gebot und kann es auch nicht sein. Das ist auch im Gesetz, mit dem der Vierte Plan angenommen wurde, ausdrücklich bestätigt: "Das diesem Gesetz beigefügte Dokument wird als Rahmen für Investitionsprogramme, als richtungweisendes Instrument für die wirtschaftliche Expansion und den sozialen Fortschritt gebilligt."

Nach meiner Meinung muß ein Plan in einer Marktwirtschaft drei verschiedene Teile beinhalten. Im ersten sollte ein Gesamtüberblick über das wirtschaftliche Wachstum gegeben werden, in dem alle Zielsetzungen und Mittel erwähnt sind, die die richtungweisenden Alternativen der Entwicklung ausmachen. Aus diesen Alternativen ermittelt man bewertete Zielsetzungen, die den Rhythmus der Wirtschaftsexpansion, die Aufteilung der inländischen Bruttoproduktion auf Konsum und Investition, die erwünschte Struktur des Endkonsums, die Ausrichtung sowohl der Sozialpolitik als auch der Regionalpolitik betreffen. Dieser Gesamtüberblick muß unter Berücksichtigung der Unsicherheiten der Zukunft, die, wenn auch infolge der Existenz des Planes vermindert, dennoch bestehen, durch eine Erörterung der Risiken für ein Scheitern ergänzt werden, sowie durch einen zumindest globalen Hinweis auf die Strategien, die man in verschiedenen Eventualfällen anwenden wird.

Im Vierten französischen Plan wurden bezeichnende Alternativen angewandt. Gewiß, der Umfang an Alternativen ist bei einem einzigen Plan im Hinblick auf die "natürliche" Entwicklungstendenz nur gering. Gemessen an einer Generation jedoch, kann die Alternativenauswahl die Lebensbedingungen umgestalten.

Mit der ersten Alternative wird der Entwicklung im öffentlichen Dienstleistungssektor im Hinblick auf die individuelle Inanspruchnahme eine Vorrangstellung eingeräumt (wissenschaftliche Forschung, Kultur, Gesundheit, Unterricht, Wohnwesen, Städte- und Landschaftsplanung).

Die zweite Alternative betrifft die Sozialleistungen in Gestalt von Zuwendungen an die Bedürftigen: Familien, Greise, Studenten und am schlechtesten bezahlte Landleute und Lohnempfänger.

Die dritte Alternative beschäftigt sich mit dem Ausgleich zwischen den Regionen. Der Vierte Plan sieht eine Politik der Partnerschaft in den "starken" Regionen und eine Politik des Anreizes für die "schwachen" Regionen, in einigen sorgfältig ausgewählten Zentren konzentriert, vor.

Die vierte Alternative schließlich ist gewissermaßen negativ. Man hat den Gedanken einer allgemeinen Kürzung der Arbeitszeit aufgegeben, denn die arbeitsfähige Bevölkerung stagniert seit dem Zweiten Weltkrieg und wird auch in Zukunft nur wenig zunehmen.

Der zweite Teil des Planes muß auf dem Gebiet des öffentlichen Lebens, auf dem der Staat die Entscheidungen zu treffen hat, eine Bestätigung des einheitlichen gemeinschaftlichen Willens bekunden. In diesem Teil wird festgelegt, welche Auswahl man aus dem Programm für die öffentlichen Investitionen getroffen hat. Diese sollten im Prinzip hundertprozentig realisiert werden. Allerdings wird man eine solche Verwirklichung im Hinblick auf alle möglichen unvorhergesehenen Zwischenfälle nicht unbedingt garantieren können. Da muß man also eine Schutzklausel vorsehen für den Fall, daß

die Durchführung der Planung nicht gelingt. Genauso verhält es sich mit den Zielsetzungen für die Zuweisung öffentlicher Mittel (soziale Anleihen, regionale Hilfestellungen, Landwirtschaftshilfe). Diese Zielsetzungen sind übrigens im Vierten Plan bewußt ungenau gehalten, weil es unmöglich ist, eine richtige Politik finanzieller Hilfe zu einem guten Ende zu führen.

Der dritte Teil des Planes schließlich stellt eine Marktstudie auf nationaler Ebene dar. Sie ersetzt gewissermaßen die Marktanalyse, die die Wirtschaftler brauchen, um einige Jahre im voraus die zukünftigen Marktbedingungen für die einzelnen Produkte zu erfahren. Wenn die Wirtschaftsvorausschau für 1965 richtig sein sollte und wenn sich alle beteiligten Produzenten und Konsumenten dieser Vorausschau unterwürfen, dann wären diese Märkte alle im Gleichgewicht. Das ist natürlich nicht der Fall, jedoch ermöglicht es ein solches detailliertes Bild, die Unsicherheit auf eine fühlbare Weise zu verringern. Der notwendige Ausgleich zwischen Vorausschau und Wirklichkeit ist natürlich Sache des Marktes und nicht die eines allgegenwärtigen Staatswesens, denn damit käme die Wirtschaft zum Stillstand. Wenn man auch den Plan nicht alle Jahre ändern kann, ist es doch zum Vorteil, daß sich die Kommissionen, die den Plan vorbereiten, und denen Industrielle, Arbeitergewerkschaften und Beamte angehören, alle Jahre zusammenfinden, um eventuell gewisse einzelne Prognosen zu korrigieren.

Nach meiner Meinung erfordert die Aufstellung eines Planes keineswegs, daß der Staat mit Zwangsmaßnahmen für die Verwirklichung der Zielsetzungen eingreift. Wenn man in Frankreich festgestellt hat, daß der Staat in die Privatwirtschaft einzugreifen neigt, ist dies nicht auf die Existenz des Planes zurückzuführen, sondern eher auf die Zusammenhanglosigkeit der Wirtschaftspolitik der Regierung. Ich bedaure den Erfolg der Rueff-Reformen aus dem Dezember 1958 keineswegs, die manchmal als Beweis für den Mißerfolg des Planes angesehen worden sind, und erkenne an, daß die liberale Richtung dieser Reformen berechtigt war. Man kann unmöglich mit Erfolg am atlantischen Wirtschaftssystem teilnehmen, wenn man eine autoritäre Preisbildung praktiziert. Selbst in denjenigen Ländern, in denen die Wirtschaftsführung zentralisiert ist, muß man jetzt zugeben, daß das Preissystem auf den marktmäßigen Herstellungspreisen aufgebaut sein muß und daß der Staat nur eingreifen darf, um einen Mißbrauch durch Kartelle oder marktbeherrschende Firmen zu unterbinden.

Desgleichen möchte ich - jedenfalls was Frankreich angeht, wo die Industrie in allzu zahlreiche Einzelunternehmungen aufgesplittert ist - für eine Kollektivaktion der Unternehmungen eintreten, mit der Probleme gelöst werden, die vom einzelnen Unternehmen nicht bewältigt werden können. Diese Kollektivaktion kann durch die Individualinitiative einiger Firmen ausgelöst werden. Sie wird oft durch die Berufsorganisation des Industriezweiges oder der Region angeregt und organisiert werden müssen. Ich hörte in diesem Zusammenhang von Körperschaftsbildung reden und möchte betonen, daß es dies nicht ist. Die französische Wirtschaft ist seit Jahrzehnten geschützt und öffnet jetzt ihre Grenzen der internationalen Konkurrenz. Die französischen Unternehmungen müssen das Niveau der ausländischen Unternehmungen erreichen. Dazu wird ein Zusammenschluß in der einen oder anderen Form nötig sein.

Schließlich möchte ich noch darauf hinweisen, daß der französische Plan keineswegs aus dem Wunsch nach Unabhängigkeit oder aus einem Verteidigungsreflex heraus ein nationaler bleiben soll. Er muß sich unbedingt in einen internationalen Rahmen integrieren, sei es in einem europäischen Plan oder in einer gemeinschaftlichen Politik; denn der nationale Rahmen ist bereits auf zahlreichen Gebieten überschritten und wird auch weiterhin überschritten werden. Es ist jedoch nicht von der Hand zu weisen, daß die Aufstellung eines nationalen Planes sinnvoll ist, solange eine nationale politische Autorität sowie eine ausreichende Anzahl von Entscheidungszentren auf dem Privatsektor innerhalb des französischen Territoriums bestehen. Sowie aber die politische Autorität auf Brüssel und die meisten privaten Entscheidungszentren - zum Beispiel auf die Vereinigten Staaten übertragen würden, gäbe es keinen französischen Plan mehr.

Bombach

Ich danke Ihnen, Herr Bustarret. Wir haben zur Kenntnis genommen, daß die französische "planification" nicht als ein Netz von Soll-Ziffern für einzelne Branchen verstanden werden darf. So wird sie oft interpretiert.

Bustarret

Das ist kein Wunder,

Bombach

Nun bleibt Italien. Darf ich Sie, Herr Professor Vito, bitten, als Experte für Italien aus Ihrem Lande zu berichten.

Vito

Planung in Italien ist anders aufzufassen als in Frankreich und Großbritannien. Einerseits ist unsere Planung einfacher, andererseits komplizierter als in den genannten Ländern. Sie hat keine allgemeine Zielsetzung, wie zum Beispiel Sicherung der maximalen Wachstumsrate, sondern strebt ganz bestimmte Ziele an. Man geht bei uns davon aus, daß eine Maximierung des Nationalproduktes durch den Marktmechanismus erreicht wird und etwaige Unzulänglichkeiten durch die Planung eliminiert werden sollen. Komplizierter ist die Planung bei uns jedoch, weil Daten zusammengestellt und ausgearbeitet werden müssen, welche die Vorbereitung bestimmter wirtschaftspolitischer Maßnahmen ermöglichen. Es handelt sich eben nicht darum, Prognosen aufzustellen, auf deren Basis das gewünschte Investitionsvolumen festliegt.

Welche Zielsetzungen der Planung werden angestrebt? Man will Ungleichgewichte, das heißt Disparitäten, reduzieren. Hier sind fünf Arten von Disparitäten zu nennen.

Erstens Sektorenungleichheiten, das sind Ungleichheiten zwischen dem Einkommensniveau in der Landwirtschaft einerseits und dem in den übrigen Sektoren - insbesondere in der Industrie - andererseits. Das Einkommensniveau in der Landwirtschaft liegt etwa um die Hälfte niedriger als in der Industrie.

Die zweite Ungleichheit besteht in den regionalen Unterschieden im Lebensstandard, die durch die verschiedenartigen Produktivitätsverhältnisse verursacht werden. Teilweise koinzidieren diese Ungleichheiten mit den Sektorenungleichheiten, aber nur teilweise; denn es gibt im Süden nicht nur Landwirtschaft, sondern auch Handwerker, Kleinindustrie und Handel. Der Entwicklungsgrad der ganzen wirtschaftlichen Tätigkeiten in diesen Regionen ist durch einen viel schwächeren Produktivitätszuwachs charakterisiert.

Drittens besteht eine regionale Ungleichheit, die durch eine - sagen wir - irreguläre Bevölkerungsverteilung bedingt ist. Das Verhältnis zwischen der Bevölkerung und den verfügbaren Produktionsmitteln in diesen Regionen ist viel ungünstiger als in den übrigen Regionen.

Viertens will man die Ungleichheit zwischen Privatkonsum und Staatsausgaben reduzieren. In der Marktwirtschaft macht sich bei steigenden Einkommen eine Tendenz bemerkbar, durch die der Teil des Gesamteinkommens, der für den privaten Verbrauch aufgewendet wird, in stärkerem Maße steigt als der für den öffentlichen Bedarf. Aus diesem Grund sind zum Beispiel die Aufwendungen für wissenschaftliche Forschung - selbst in der Industrie;-, für Erziehung, Schulen, Krankenhäuser und so weiter nicht im gleichen Maße gestiegen wie der private Verbrauch.

Eine fünfte Art der Ungleichheit ist durch die in letzter Zeit sehr prekär gewordene monetäre Lage entstanden. Daraus ergibt sich für die Planung eine weitere Aufgabe im Sinne der Eliminierung dieser Ungleichheit. Man will das Gleichgewicht zwischen globaler Nachfrage und globalem Angebot herstellen. Davon war heute abend schon die Rede.

Um die genannten Zielsetzungen zu erreichen, müssen eine ganze Reihe von Maßnahmen bedacht werden, welche natürlich auf Prognosen basieren, gleichzeitig aber das Funktionieren des Marktmechanismus voraussetzen. Mit anderen Worten: Der Ausgang der Planung in unserem Lande ist die Feststellung, daß der Marktmechanismus für die Entstehung der Ungleichheiten verantwortlich ist, obwohl er das Nationalprodukt maximiert.

Deshalb soll die Planung als Wirtschaftspolitik aufgefaßt werden, welche das gesamte System der Wirtschaft betrachtet, um ein Resultat zu erhalten, welches mit dem Ergebnis des Marktmechanismus nicht koinzidiert. Dies ist - konkret gesprochen - eigentlich noch kein Plan, wie man ihn gewöhnlich auffaßt. Man hat in Italien mit einer Planung im Jahre 1962 angefangen, als die Regierung eine Planungskommission ernannte und diese mit der Aufstellung des Planes beauftragte. Danach sollte die Regierung die wirtschaftspolitischen Maßnahmen treffen. Bis heute ist man jedoch nicht dazu gekommen, hauptsächlich deshalb, weil die verschiedenartigen Interessen, welche innerhalb der Kommissionen vertreten sind, keine gemeinsame Entscheidung ermöglicht haben.

Jetzt hat man die Organisation in dem Sinne verändert, daß man der Planungskommission eine bescheidenere Aufgabe zugewiesen hat. Sie soll nur die Daten zusammenstellen und durch ökonomische Modelle herausarbeiten, und dann soll ein direkt von der Regierung abhängiges Planungsbüro den Plan aufstellen. Die Planungskommission hat also bloß eine beratende Aufgabe zu erfüllen. Danach wird die Regierung den Plan dem Parlament vorlegen.

Bombach

Herr Kollege Vito hat die Ziele genannt, die die italienische Planung ansteuert. Notwendigerweise sind die Akzente anders gesetzt als in den übrigen Ländern. Sie haben infolge der starken regionalen Gefälle innerhalb Italiens strukturelle Probleme in einem Ausmaß zu bewältigen, wie es in anderen Ländern nicht der Fall ist. Sie sprachen von den Problemen der Einkommenspolitik im Zeichen übermäßig steigender Preise und von den Instrumenten der Planung in Italien.

Vito

Gewiß liegt die Einkommenspolitik, die das Gleichgewicht zwischen globaler Nachfrage und globalem Angebot herzustellen bemüht ist, auf einer anderen Ebene als der der Strukturpolitik, aber beide hängen zusammen. So werden zum Beispiel die größeren Erträge, die man als Folge der zur Reduzierung der Nachfrage nach Konsumgütern eingeführten Steuererhöhung erhält, zu Investitionssteigerungen in den zurückgebliebenen Regionen - besonders im Süden verwendet. Insofern kann man die Einkommenspolitik als ein Instrument der Planung betrachten.

Schürch

Wir haben bis heute in der Schweiz keinerlei Wirtschaftsplanung. Das Resultat ist, daß wir nun zur "Konjunkturdämpfung" munter in die planlose Planwirtschaft hineinschliddern, nämlich in einen improvisierten Staatsdirigismus, der mit seinen Eingriffen in den Kapitalmarkt, den Arbeitsmarkt und das Bauwesen die Handels- und Gewerbefreiheit in weiten Sektoren unserer Volkswirtschaft aufhebt.

Nach meiner Überzeugung wird eine solche planlose Planwirtschaft mit der Zeit noch viel schlimmere Folgen zeitigen als die bereits in vielen Ländern eingeführte Planung, obwohl deren Resultate auch noch ziemlich unbefriedigend sind.

In allen westlichen Industrieländern plant auch der Staat. Jede staatliche Planung hat aber die Tendenz, verpolitisiert zu werden, und endet dann, wenn auch in sehr verdünnter Form, doch in einer Art Planwirtschaft nach russischem Muster. Die Planwirtschaft unterscheidet sich nämlich von der Marktwirtschaft grundsätzlich dadurch, daß irgendeine politische Instanz darüber entscheidet, was für den Konsumenten gut sein soll oder was sozial gerecht sei, um dann auf diesen Voraussetzungen die Planung aufzubauen. Während nun in Rußland die Staatsmacht kurzerhand den Plan durchsetzt, behauptet man im Westen, die Pläne seien, was den privaten Sektor der Wirtschaft anbelangt, nur Indikativ und es sei dem freien Ermessen des Unternehmers anheimgestellt, sich daran zu halten oder nicht. In der Praxis aber bringt man durch Anreize verschiedenster Art, die, wie ein französischer Professor erklärt hat, von der Steuerermäßigung, dem Staatsauftrag bis zum roten Bändchen im Knopfloch gehen, den Unternehmer doch dazu, sich plankonform zu verhalten mit dem Resultat, daß sich dann der Konsument schließlich, genau wie in Rußland, mit dem geplanten statt dem von ihm gewünschten Angebot abzufinden hat.

Planung in der Marktwirtschaft soll aber etwas ganz anderes heißen, nämlich unbeeinflusst von allem politischen Druck, von aller politischen Einmischung Methoden auszuarbeiten, mit denen erreicht werden soll, die Produktion noch wesentlich besser auf die Konsumentenwünsche abzustimmen, als dies in der durch Angebot und Nachfrage gesteuerten Marktwirtschaft möglich war.

Das Wesen der Marktpreissteuerung liegt ja gerade darin, daß dieses Steuerungsinstrument Entsynchronisierungsprozesse zwischen Angebot und Nachfrage nie verhindern kann, sondern höchstens bewirkt, daß die Synchronisierung anschließend an eine Entsynchronisierung nur ganz vorübergehend wiederhergestellt werden kann. Daher hat sich der ganze wirtschaftliche Ablauf in ständigen Wellenbewegungen abgespielt, die zwischen den Polen einer durch Nachfrageüberhang bewirkten Preissteigerung und einer durch Überangebot bewirkten Preissenkung schwanken.

Ein solches Wirtschaftssystem ist noch tragbar, solange es sich darum handelt, an einem Markt Angebot und Nachfrage für Gemüse und Kartoffeln einigermaßen in Übereinstimmung zu bringen.

Im Zeitalter der Automation, wo von der Planung einer Produktionsstätte bis zu deren Inbetriebnahme drei bis fünf Jahre vergehen können, ist die Marktpreissteuerung hoffnungslos veraltet. Die Industrie hat sich bereits weitgehend davon befreit, für die Landwirtschaft hat dies der Staat besorgt, und die UNO bemüht sich nun krampfhaft, auch die Entwicklungsländer von den teilweise verheerenden Folgen der vom Marktpreis gesteuerten Wirtschaft zu befreien.

An deren Stelle treten nun im industriellen und im Dienstleistungssektor Marktforschung und private, individuelle Planung, womit recht gute Resultate erzielt wurden. Die Produktion unverwertbarer Überschüsse ist weitgehend verschwunden, und der Marktpreis wurde durch den auf einer gesunden

Kalkulation basierenden Kostenpreis ersetzt. Mit diesem System sind auch die zyklischen Schwankungen im Wirtschaftsablauf praktisch verschwunden, und wir sind ins Zeitalter der rezessionslosen Expansion getreten.

In der Landwirtschaft sieht die Sache weniger rosig aus. Wohl hat man den Bauern vom Marktpreis befreit, dagegen nie den Mut gefunden, ihm das Korrelat, nämlich die Anpassung seiner Produktion in quantitativer und qualitativer Hinsicht an die Konsumentenwünsche, aufzuerlegen. Daher das Problem immer wieder neu auftauchender, schwer zu verwertender Produktionsüberschüsse.

Das Problem der Planung in der Marktwirtschaft besteht nun darin, das Total der privaten Planung, die vorhandene staatliche Planung, die Agrarpolitik, das heißt die Gesamtheit der privaten und staatlichen Produktionsanstrengungen, durch Schaffung einer nationalen Buchhaltung erfaßbar zu machen, darauf aufbauend ein prospektives, die Zukunft für jeweils fünfjährige Perioden erfassendes Budget aufzustellen und auf Grund dieses Budgets einen Wirtschaftsplan auszuarbeiten.

Im Rahmen eines solchen Vorgehens, das nichts anderes ist als das, was jeder moderne Großbetrieb heute individuell macht, können folgende Synchronisierungsprozesse so weit garantiert werden, daß wesentliche Entsynchonisierungsprozesse, welche die Preissteuerung in Gang setzen, vermieden werden könnten.

1. Synchronisierung des gesamten Angebotes an Konsumgütern und Dienstleistungen mit der Gesamtnachfrage nach solchen.
2. Synchronisierung der Sparquote oder eines eventuellen Kapitalimportes mit dem Investitionsbedarf.
3. Synchronisierung der Zahlungsbilanz im Rahmen eines ausgeglichenen außenwirtschaftlichen Budgets.
4. Synchronisierung des Angebotes von Arbeitskräften mit der vorhandenen Nachfrage nach solchen, und zwar sowohl in quantitativer wie in qualitativer Hinsicht.
5. Dies ist der wichtigste Punkt: Synchronisierung der Lohnpolitik mit den effektiv erzielten Nettoproduktivitätsgewinnen der Wirtschaft. Denn darüber müssen wir uns klar sein: Die Hauptwelle der gegenwärtigen Inflation ist darin zu suchen, daß die Lohnerhöhungen in den produktiven Betrieben die Löhne in den weniger produktiven Branchen nachziehen, wodurch dort ununterbrochen ein inflationärer Preisauftrieb geschaffen wird.

Alle diese Synchronisierungsprozesse können heute durch das freie Spiel der Marktkräfte überhaupt nicht mehr erreicht werden. Es wird dies, wie gesagt, nur im Rahmen einer vorausschauenden nationalen Budgetierung und Planung möglich sein.

Um nun zu verhindern, daß die Politik ihre Hand auf Budgetierung und Planung legt, sollte diese nicht durch den Staat, sondern durch ein paritätisch aufgezogenes Organ, zum Beispiel in Form einer Stiftung vollzogen werden, an der Industrie, Handel und Gewerbe, Landwirtschaft, die Gewerkschaften und der Staat zu gleichen Teilen beteiligt sind. Diese fünf Gruppen könnten dann den Stiftungsrat bilden, sie wären zugleich auch die Hauptkostenstellen des nationalen Budgets, und von dort würde sich dann die Budgetierung wie im privaten Großbetrieb bis in die feinsten Verästelungen hinunter aufteilen.

Bombach

Herr Schürch, darf ich Sie fragen, wer über die Ziele entscheidet, wenn der Wettbewerbsmechanismus durch andere Steuerungsmechanismen oder durch staatliche Planung ersetzt wird?

Schürch

Die Frage ist berechtigt, obgleich - wie ich dargelegt habe - die Planung nicht auf staatlicher, sondern auf paritätischer Grundlage im Rahmen der Hauptwirtschaftszweige, von denen der Staat auch nur einer ist, zu geschehen hat. Das - wenn auch nur mangelhaft erreichte - Ziel der preisgesteuerten Marktwirtschaft war es, die Wünsche der Konsumenten bestmöglich erfüllen zu können. Die Planung in der Marktwirtschaft darf keinesfalls eine andere Zielsetzung kennen.

In dem Moment, wo sich jedoch die Politik der Planung annimmt, um die Wirtschaft nach Zielen zu orientieren, die abseits der Transparentmachung der sich frei entfaltenden Konsumentennachfrage liegen, hört die Planung in der Marktwirtschaft auf, und wir kommen - wie einleitend erwähnt - zur Planwirtschaft, zum "verdünnten Kommunismus". Gegen diesen setzen sich die Unternehmer zur

Wehr, und dann beginnt der Staat, gegen sie das "Erlkönigprinzip" anzuwenden: "Und bist du nicht willig, so brauch' ich Gewalt". Dies kann und muß aber unter allen Umständen vermieden werden, denn daran ist bis heute der Planungsgedanke in der westlichen Wirtschaft mehr oder weniger gescheitert.

Bombach

Nach den Länderberichten haben wir nunmehr den Vorzug, daß wir nicht mehr im luftleeren Raum zu diskutieren brauchen.

Die Länderberichte schienen mir insbesondere deshalb außerordentlich wertvoll zu sein, weil mit vielen falschen Vorstellungen aufgeräumt wurde. Dies gilt insbesondere für Holland, dem man lange Zeit mit seiner Wirtschaftsplanung Wunderdinge unterstellt hat, und auch für die französische "planification". Es ist erstaunlich zu sehen, in wie verschiedener Art und Weise das Funktionieren der "planification" schon beschrieben worden ist. Mir scheint, als seien sich selbst die Franzosen darin noch nicht einig. Auf jeden Fall aber haben wir gelernt, daß es völlig abwegig ist, "planification" als eine Zwangswirtschaft nach östlichem Muster zu interpretieren. Sie hat nichts mit politischer Ideologie zu tun, und aus verschiedenen Gründen haben wir keinen Ausbreitungseffekt und keine Gefahr für unsere freiheitliche Wirtschaftsordnung zu fürchten. Auf der anderen Seite sollten wir bei dem Versuch der Nachahmung keine Wunderdinge erwarten. Auch dies bestätigen die Erfahrungen Frankreichs und Hollands.

Lassen Sie uns nun zu einer mehr grundsätzlichen Diskussion zurückkehren. Ich bin sicher, daß das Votum von Herrn Dürr, der an vergleichenden Studien über Wirtschaftsplanung wissenschaftlich gearbeitet hat, ein guter Ausgangspunkt sein wird.

Dürr

Wir sind uns wohl grundsätzlich darüber einig, daß wir eine gesamtwirtschaftliche Vorausschau und danach ausgerichtete Pläne auf dem Gebiete der staatlichen Aktivität brauchen. Das betrifft sowohl die staatlichen Ausgaben für Infrastrukturinvestitionen als auch diejenigen Teile der Wirtschaftspolitik, die nicht von vornherein einen Rahmen für den Wirtschaftsprozess, zum Beispiel die gesetzlichen Grundlagen einer bestimmten Wirtschaftsordnung, festlegen, sondern in den Wirtschaftsprozess je nach Ausgangssituation und Beurteilung der künftigen Entwicklung regulierend eingreifen. Die in der Marktwirtschaft wichtigste Gruppe solcher regulierenden Eingriffe, nämlich die Konjunkturpolitik, bedarf allerdings wegen des raschen Wechsels der Konjunkturlage und der Unzulänglichkeit langfristiger Konjunkturprognosen weniger der mittel- und langfristigen, sondern mehr der kurzfristigen Vorausschau, was möglichst flexible konjunkturpolitische Instrumente bedingt.

Sowohl die von Herrn Professor Salin hervorgehobene Infrastrukturpolitik als auch die Konjunkturpolitik bedürfen der Koordination, und zwar sowohl der Koordination der Politik der verschiedenen Gebietskörperschaften, wie Bund, Länder und Gemeinden, als auch der verschiedenen Ressorts. Hier bestanden bisher in der Bundesrepublik Mängel. Nur glaube ich nicht, daß es Mängel in der theoretischen Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft sind, sondern Mängel in ihrer praktischen Verwirklichung, so daß die "Träumer der Sozialen Marktwirtschaft" von Herrn Professor Salin dort abgeschossen wurden, wo sie gar nicht stehen.

Die Kritik von Herrn Professor Salin könnte sich höchstens gegen die Vertreter der neoliberalen Schule richten, die glauben, durch die Verwirklichung des vollkommenen Wettbewerbs würden die wichtigsten ökonomischen und gesellschaftlichen Probleme gelöst. Dieser Konzeption liegt die statische Preistheorie zugrunde, während die Soziale Marktwirtschaft, wie sie von Professor Müller-Armack konzipiert wurde, auf einer dynamischen und soziologischen Theorie beruht und der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik weitere Aufgaben zuerkennt als nur die Intensivierung des Wettbewerbs.

Die fundamentale Frage der heutigen Diskussion betrifft jedoch nicht die Planung des öffentlichen Sektors, sondern die des privaten. Hier hat bisher in der Bundesrepublik jeder Unternehmer versucht, seine künftigen Marktchancen selbst abzuschätzen und daran seine Investitionen zu orientieren. In der aktuellen wirtschaftspolitischen Diskussion wird auf Grund des Aktionsprogramms der EWG die Frage erörtert, ob diese individuelle Investitionsplanung in den Rahmen einer gesamtwirtschaftlichen Vorausschau eingefügt werden soll, die den Unternehmungen die künftige Entwicklung aufzeigt in der Hoffnung, daß sie sich hieran orientieren. Sollten sie wider Erwarten Investitionspläne verfolgen, die sich mit der gesamtwirtschaftlichen Vorausschau nicht decken, so kann man ihre Investitionsentscheidungen indirekt durch selektive Kreditpolitik, Subventionen und Sondersteuern in

die gewünschte Richtung lenken. Dadurch sollen Fehlinvestitionen bzw. Engpässe verhindert und ein erhöhtes Wirtschaftswachstum erreicht werden.

Eine solche Wirtschaftspolitik wäre sinnvoll, wenn die auf Grund der zentralen Prognosen zustande gekommenen Investitionen die künftige Nachfrage besser treffen könnten, als es die individuelle Investitionsplanung vermag. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß vielfach die Nachfrage auf bestimmten Märkten erst von dynamischen Unternehmern geschaffen wird, was dann zu Bedarfs- und Nachfrageverschiebungen auf anderen Märkten führt. Kann auch eine solche durch dynamische Unternehmer erst geschaffene Änderung der künftigen Nachfrage in einer mittel- oder langfristigen gesamtwirtschaftlichen Vorausschau erfaßt werden, mit anderen Worten: Kann die Tätigkeit dynamischer Unternehmer, auf die das Gesetz der großen Zahl nicht anwendbar ist, prognostiziert werden?

Ich glaube, wir haben aus den uns hier gegebenen Erfahrungsberichten gesehen, daß wir einen solchen Stand der ökonomischen Theorie noch nicht erreicht haben. Das Problem der ökonometrischen Modelle liegt wohl darin, daß sie raum-zeit-gebunden sind. Sie sind zeitgebunden, weil sie durch die Regressionsanalyse vergangener Daten ermittelt worden sind, so daß man nie weiß, wann die Zeitperiode, für die sie gültig sind, zu Ende geht. Sie sind raumgebunden, denn sie werden für einzelne Länder aufgestellt und haben für verschiedene Länder unterschiedliche Gestalt.

Das bedeutet aber nichts anderes, als daß die eigentlich relevanten Bedingungen des Wirtschaftsablaufs, des Wirtschaftswachstums, der Konjunkturschwangungen usw. weiterhin verborgen bleiben. Anderenfalls könnten die Strukturgleichungen nicht für jedes Land eine andere Form, andere Konstanten haben. Sobald sich die uns noch unbekanntenen Bedingungen ändern, werden die bisherigen Konstanten und damit die Prognosen falsch. Wir sehen das auch bei dem niederländischen ökonometrischen Gesamtmodell, dessen Konstanten - etwa die der Investitionsfunktion - von Jahr zu Jahr geändert werden.

Aber hier wurde eben gesagt, wir wollten gar keine starren Prognosen - etwa für das Jahr 1970 - aufstellen, sondern müßten unsere Prognosen natürlich immer wieder den gegebenen Veränderungen anpassen und aus den Fehlern der vergangenen Prognosen lernen. Kommen wir aber so weit: Kann dann die Prognose noch ihre Aufgabe erfüllen, nämlich Fehlinvestitionen besser verhindern als der Marktmechanismus?

Nehmen wir an, wir hätten eine Prognose über den Automobilbedarf im Jahre 1970 aufgestellt, woraufhin die Automobilindustrie entsprechende Investitionen durchführt. Nach drei Jahren wird festgestellt, daß die Prognose von falschen Bedingungen ausging. Man ändert sie also, paßt sie an, und dann müßten sich eigentlich die Investitionen ebenfalls entsprechend anpassen. Die neuen Produktionsanlagen gehen jedoch schon ihrer Vollendung entgegen, so daß das gleiche Einpendeln - "trial and error" eintritt wie im Marktmechanismus. Außerdem ist zu berücksichtigen, daß selbst richtige Prognosen dem einzelnen Unternehmer nichts über seinen künftigen Marktanteil sagen, so daß nur die Zementierung der Marktanteile durch Quotenkartelle die Erfüllung der Prognose sichert.

Ich bin sehr skeptisch, ob die gesamtwirtschaftliche Vorausschau und ihre mehr oder weniger gelenkte Erfüllung durch die Unternehmungen geeignet ist, die Wachstumsraten zu erhöhen, wie es gegenwärtig in Großbritannien versucht wird. Diese Erwartung geht davon aus, daß die Investitionsquote und ihre Aufteilung auf die einzelnen Wirtschaftszweige das Wirtschaftswachstum entscheidend bestimmen. Diese Hypothese ist jedoch durch empirische Untersuchungen widerlegt worden. Die Intensität des Wettbewerbs, die Flexibilität der Wirtschaft und die Dynamik der Unternehmer sind nach aller Erfahrung für das Wirtschaftswachstum von größerer Bedeutung als die Investitionsquote und ihre Aufgliederung auf die einzelnen Wirtschaftszweige. Diese relevanten Bedingungen des Wirtschaftswachstums sind jedoch nicht Gegenstand der mittelfristigen Nationalbudgets und der hieran orientierten mittelfristigen Wirtschaftspolitik.

Friedrichs

Ich habe das Gefühl, daß hier im wesentlichen zwei Richtungen miteinander diskutieren. Die eine ist für globale Schätzungen, das heißt für globale Vorstellungen über das, was wohl passieren wird. Es ist zuzugeben, daß man so vorgehen kann. Dabei kommt jedoch nicht viel mehr heraus als die Befriedigung desjenigen, der richtiger lag als andere.

Bei der zweiten Richtung halte ich viel vom Ansatz, nicht jedoch von der Methode. Seien Sie mir nicht böse, Herr Professor Krelle, das ist nicht persönlich gemeint, aber ich fürchte, daß man jedem der zwanzig Teilnehmer eines Seminars als Diplomarbeit aufgibt, eine Gleichung mit sechs Variablen über

diesen oder jenen Bereich zu entwickeln. Zum Schluß des Semesters wirft man alles in die Maschine. Der Plan ist fertig, und man macht ein Seminarfest.

Krelle

Sie meinen das doch nicht im Ernst, und wir können dies doch wohl humoristisch nehmen? Sonst müßte ich jetzt darauf erwidern.

Friedrichs

Das ist bewußt überspitzt. Aber mir kommt es auf folgendes an. Ich halte viel von Planung, jedoch nicht zuviel von der heutigen Ökonometrie. Sie verallgemeinert zu stark und neigt dazu, gewisse Dinge auszuklammern, die man berücksichtigen muß. Da wird gern ein globaler Faktor für unvorhersehbare oder nicht erklärbare Elemente eingesetzt.

Mir kommt es darauf an, zunächst einmal das Ziel einer Planung zu zeigen, falls man tatsächlich planen will. Da gibt es doch unterschiedliche Möglichkeiten. Die eine Möglichkeit ist, ein bestimmtes Wachstum zu wünschen. Es wird meistens vorausgesetzt, wir hätten ohnehin Vollbeschäftigung und es käme nur darauf an, ob wir ein Wachstum von drei oder von vier Prozent haben. Ich habe einen ganz anderen Ansatz. Ich beschäftige mich sehr stark mit Automation und technischem Fortschritt. Dadurch bin ich etwas vorbelastet.

Ich habe eine gewisse Vorstellung von der Anzahl der Menschen, die durch die technische Entwicklung pro Jahr freigesetzt werden und die - sei es im gleichen Betrieb, sei es in einem anderen Wirtschaftszweig - weiterbeschäftigt werden müssen.

Der erste Ansatz wäre also: Welches Wachstum muß ich haben, um die Vollbeschäftigung zu sichern? Zweitens wäre als positive Weiterentwicklung dieses Ansatzes zu überlegen: In welchen wirtschaftlichen Sektoren wird relativ unproduktiv gearbeitet, und wie können durch bewußte Politik Wanderungen zu produktiveren Beschäftigungsmöglichkeiten ausgelöst werden? Als Ergebnis erhalten wir dann ein höheres Wachstum als beim ersten Ansatz.

In beiden Ansätzen muß man berücksichtigen, welche strukturellen Änderungen zu erwarten sind. Ich bin keineswegs der Meinung, es gäbe prinzipielle Unterschiede zwischen den Strukturproblemen Italiens und Deutschlands. Meiner Ansicht nach gibt es nur graduelle Unterschiede. Und hier kommt ein Argument gegen Herrn Professor Krelle: Es fehlt speziell in der Ökonometrie der Versuch, Indikatoren zu entwickeln, die es - wenn auch nicht mit Sicherheit, so doch mit großer Wahrscheinlichkeit - ermöglichen, strukturelle Änderungen mindestens auf Zeiträume von etwa fünf Jahren vorauszusehen.

Das läßt sich an einem Beispiel illustrieren. Denken Sie an die Stahlindustrie und deren "Allgemeine Ziele" in Luxemburg. Als man dort den Stahlbedarf für 1960-1965 zu schätzen versuchte, kamen auch investitionspolitische Gesichtspunkte nationaler Art zum Zuge. Die Franzosen wollten in jedem Fall ihre Stahlproduktion steigern, und die anderen Länder meinten, sie müßten es dann auch tun. Dadurch wurde der geschätzte Stahlbedarf künstlich aufgebläht.

Daneben war aber noch eine ganz andere Entwicklung von Bedeutung. Ich muß da an eine Arbeit von Herrn Professor Salin erinnern, die er - zuletzt 1957 in dem Buch "Zur Ökonomik und Technik der Atomzeit" veröffentlichte. Darin machte er einige Bemerkungen über die Entwicklung der Kunststoffe, die mich schon damals interessierten. Darauf begann ich die Substitution zwischen Kunststoff und Stahl empirisch und quantitativ zu untersuchen. Im Anfang erschienen meine Zahlen reichlich übertrieben. Wenn ich sie jedoch heute betrachte, so lag ich relativ gut.

Entscheidend ist, daß bereits zu jener Zeit eine Reihe von Vorgängen bekannt war, die den Stahlverbrauch beeinflussen. Einmal handelt es sich um den Rückgang des spezifischen Stahlverbrauchs je produzierter Einheit, zweitens um Substitutionsprozesse in Form des Übergangs auf Kunststoffe, Keramik, Aluminium und gewisse andere Werkstoffe, von denen einige durch die Atomreakorteknik gefördert wurden. Alle diese Dinge hat man von vornherein vernachlässigt.

Ich könnte für eine Reihe von Industrien andere Indikatoren nennen, von denen ich glaube, daß sie nicht unergiebig wären, wenn man sich ihrer annähme. Solche Indikatoren werden aber meines Erachtens von den Ökonometrikern etwas vernachlässigt, wenn ich auch zugebe, daß sie die Arbeit durchaus erschweren. Ohne solche Indikatoren ist es aber unmöglich, strukturelle Änderungen rechtzeitig zu erkennen.

Salin

Ich stimme Herrn Friedrichs in dem, was er zuletzt gesagt hat, zu und würde ihn gern etwas ergänzen. Er weist auf die Gefahren des Krelleschen Modells hin, die - um das Scherzhafte ins Ernsthafte zu wenden - darin liegen, daß viel zu viele Parameter vorhanden sind. Diese Parameter müßten mit dem Fingerspitzengefühl vorher gewußt werden; nur dann kann das Modell sinnvoll sein. Bei der von Herrn Friedrichs aufgeworfenen Frage handelt es sich deshalb um etwas so sehr Wichtiges, weil diese Dinge in den verschiedenen Ländern so verschieden liegen.

Ich habe die große, wachsende Bedeutung der Kunststoffe in Amerika gesehen, und danach ist mir klargeworden, welche Folgen mit diesen neu entwickelten Kunststoffen und auch mit den NE-Metallen nicht nur für die Stahlindustrie, sondern auch für die Spenglerei und Bauindustrie eintreten werden. Diese Entwicklung rechtzeitig zu berücksichtigen hat keine der Prognosen fertiggebracht.

In dem, was Herr Krelle Parameter nennt, ist also das eigentlich Interessante der Zukunft enthalten.

Bombach

Ich meine, man sollte wegen der vorgekommenen Pannen kein Verdikt über die Ökonometrie sprechen, eher über jene primitiven Methoden, die heute in der Praxis angewandt werden und die gar keine Ökonometrie sind.

de Wolff

Mir ist niemals klargeworden, wo eigentlich der Unterschied zwischen der Ökonometrie und dem Fingerspitzengefühl liegt. Ich habe immer gemeint, daß beides grundsätzlich identisch sei.

Salin

Dann ist Ihre Ökonometrie herrlich, aber wenn Sie sie auf den Fingerspitzen aufbauen ...

Krengel

Man kann sie mit und ohne Fingerspitzen machen.

Krelle

Ich gebe diesen Kritiken zum großen Teil durchaus recht. Die jetzigen ökonomischen Modelle, die im wesentlichen auf dem Cowles Commission-Modell aufgebaut sind, sind allerdings so vereinfacht, daß ich mir davon sehr wenig für die Zukunft verspreche. Alle diese Modelle sind linear, und wir wissen ganz genau, daß die Wirklichkeit nicht linear ist. Sie sind - wenn überhaupt - in folgedessen nur für ganz kurze Perioden anwendbar. Eine mittelfristige Prognose mit dem Cowles Commission-Modell halte ich für geradezu Unfug. Das würde ich also gar nicht versuchen.

Ich habe etwas anderes im Auge. Nimmt man die einzelnen bestehenden Gesetzmäßigkeiten, zum Beispiel - um beim Input-Output-Modell zu bleiben - einen einzigen Koeffizienten der Input-Output-Struktur, als nicht konstant an, sondern versucht, seine Veränderung infolge von Substitutionsvorgängen und infolge technischen Fortschritts festzustellen, dann wird man diesen Input-Koeffizienten als Funktion von anderen Größen erhalten. Das Gesamtsystem wird dann ziemlich kompliziert. Es ist nur noch numerisch zu lösen, jedoch nicht mehr generell. Das ist meist keine so große Schwierigkeit. Die Lösung selbst ist eigentlich überhaupt nicht das Problem, sondern die Feststellung der Parameter ist es.

Salin

Das ist es doch, was ich sage. Darin liegt ja die Schwierigkeit.

Krelle

Das ist richtig. Wir wissen, daß sich die Parameter ändern. Wir kennen ihren Wert in der Vergangenheit und können versuchen, aus der Vergangenheit gewisse Gesetzmäßigkeiten für die Veränderung in der Zukunft festzustellen.

Salin

Es kann aber jedes Ihrer Daten Parameter werden.

Krelle

Ja, jedes Datum ist auch als Parameter aufgefaßt.

Schumacher

Man kann aber jede Zahl beweisen, indem man sich die Vergangenheit auswählt und drei, zehn oder fünfzig Jahre zurückgeht.

Krelle

Das Argument wollte ich gerade bringen. Wir können ja die Änderungsgesetzmäßigkeiten nur zu einem Teil erfassen, zu einem anderen Teil nicht, und diese Ungewißheit ist auf keine Weise zu beseitigen. Man kann, zum Beispiel, die vor zehn Jahren gemachten Beobachtungen nicht mit denen gleichgewichten, die vor einem Jahr gemacht wurden, wie dies beim Cowles Commission-Modell geschieht. Dann tritt das von Herrn Schumacher erwähnte Problem auf. Das ist ein Fehler bei der Errechnung der gesamtwirtschaftlichen Modelle. In Wirklichkeit hat doch die jetzige Beobachtung eine größere Bedeutung für die Feststellung eines Parameters als die vor einem Jahr angestellte, und diese hat wieder ein größeres Gewicht als die davorliegende. Wir müssen also dafür ein Verfahren ähnlich dem "exponential smoothing" anwenden, so daß die vor kürzerer Zeit gemachten Beobachtungen für die Prognose von größerer Bedeutung sind als die vor längerer Zeit angestellten.

Salin

Dies scheint mir zweifelhaft. Herr de Wolff hat dazu ganz richtig bemerkt, daß es auf das Fingerspitzengefühl ankommt.

Krelle

Ja, sicher!

Salin

Dann können aber die Zahlen von zwei Jahren zuvor für die Kurve wichtiger sein als die vom letzten Jahr.

Krelle

Möglicherweise - aber nicht die Zahlen eines Zeitpunktes, der zehn Jahre zurückliegt. Es handelt sich ja nicht um eine einzelne Zahl, sondern um ganze Zahlenreihen.

Salin

Gewiß - es handelt sich um eine Zahlenreihe. Es kann aber dennoch sein, daß mir die Zahlen, die zehn Jahre zurückliegen, mehr aussagen und mehr bedeuten. Im Hinblick auf das von Herrn Friedrichs erwähnte Problem halte ich es zum Beispiel für enorm wichtig, daß an anderer Stelle untergebracht werden muß, was wirklich an Arbeitern und Arbeitslosen freigesetzt worden ist.

Krelle

Das muß man natürlich einrechnen.

Friedrichs

Sie können das nicht global einrechnen. Darin ist doch eine Vielzahl von Faktoren enthalten.

Krelle

Ich hätte gern noch einen Punkt aufgegriffen. Die Bedeutung eines konsistenten Systems liegt darin, Herr Schumacher, Ihnen deutlich zu machen, daß Ihre "Daumenregel" von 195 bis 205 Millionen Tonnen Kohle schlechterdings eine Entscheidung ist, die Sie aus Ihrem inneren Gefühl heraus treffen. Damit gaukeln Sie sich eine Sicherheit vor, die in Wirklichkeit gar nicht besteht. Einigermaßen richtig ist, daß Ihre Kohlenproduktion zwischen den beiden großen Grenzen liegen wird, die Ihnen das Modell angibt, nämlich 150 bis 250 Millionen Tonnen. Jetzt kommt das Problem der Entscheidung bei Risiko und Unsicherheit hinein. Sie müssen sich allerdings, zum Beispiel um eine vernünftige Investitionspolitik zu treiben, für etwas entscheiden. Ich will jetzt die Entscheidungstheorie nicht erläutern, das ist ein ziemlich ausgebautes Gebiet; der Haupt Gesichtspunkt ist die Risikobereitschaft. Sie sagen also in Wirklichkeit: Ich richte meine Maßnahmen so ein, als ob ich wüßte, daß die

Kohlenproduktion 195 bis 205 Millionen Tonnen Kohle betragen wird. Das ist aber eine Entscheidungsfrage. Weil die Grenzen der Prognose breiter sind, ist die Prognose nicht an sich schlechter, sondern vielleicht nur wirklichkeitsnäher.

Schumacher

Ich bin derselben Meinung. Wir wissen es alle nicht und müssen uns doch entscheiden, ob wir heute bauen wollen oder nicht. Wenn uns nun gesagt wird - die ernsthaften Planer sagen das zwar nicht, aber es wird so aufgefaßt;- , daß ein Modell uns wirklich die Zukunft aufzeigen könne, dann wird dem Computer eine Entscheidung überlassen, obwohl sie von einem Menschen, der die Verantwortung dafür übernimmt, gefällt werden sollte.

Salin

Richtig!

Schumacher

Und das Schlimme an der Ökonometrie, wie sie von der Allgemeinheit - nicht von den Verständigsten verstanden wird, ist doch, daß man eine Genauigkeit vortäuscht, die es in diesem Leben nun einmal nicht gibt. Hier liegt eine wirkliche Gefahr.

de Wolff

Ich verstehe Ihre Bemerkung über die Unsicherheit nicht, Herr Dr. Schumacher. Es wäre mir klar, wenn diese Sie davon zurückhalten würde, Entscheidungen zu treffen. Ich nehme jedoch an, daß auch Sie regelmäßig entscheiden müssen, und Sie verwenden dabei keine Ökonometrie. Woher wissen Sie aber, daß Ihre Entscheidungsmethode überlegen ist?

Hinzukommt, daß jeder Unternehmer ein Modell verwendet, sobald er sich auf irgendeine Weise entscheiden muß. Das kann Fingerspitzengefühl sein oder eine bestimmte einfache Vorstellung oder was auch immer: Aber ein Modell wird immer verwendet - wenn man das alles unter der Bezeichnung "Modell" zusammenfassen will. Es handelt sich dann nur um bessere oder schlechtere Modelle, und es dreht sich nicht um Modell oder kein Modell. Das ist einfach eine logische Schlußfolgerung.

Schumacher

Der Anfang jeder Weisheit ist die Unterscheidung zwischen dem, was wir wissen, und dem, was wir nicht wissen.

Haseloff

Wir wissen sehr wenig, das ist aber kein Einwand gegen die Ökonometrie.

Bombach

Wir haben ein sehr lebhaftes Kolloquium über Ökonometrie gehabt. Persönlich würde mir die Fortsetzung Freude bereiten, doch würden wir damit das Thema unseres Gespräches verfehlen.

Herr Kregel hat sich bereits seit langem zu Wort gemeldet.

Kregel

Gestatten Sie mir zunächst einige Worte zu dem, was unsere ausländischen Kollegen über die Planziele in ihren Ländern bisher gesagt haben. Hier sind sehr verschiedene Zielvorstellungen genannt worden. Im Falle von England sprach man von vier Prozent Sozialproduktwachstum, in Frankreich von der Strukturverbesserung (plus Wasserstoffbombe - das wurde zwar nicht gesagt, sollte aber nicht vergessen werden), in Holland versucht man eine makroökonomische Beeinflussung, in Italien denkt man vor allem an die Entwicklung des Südens und an die Einkommenspolitik, und in Schweden endlich wird eine Art Modellplanung erstrebt.

Nun zu der Frage: Wann, wo und unter welchen Umständen sollte bei uns geplant werden? Mir scheint es notwendig zu sein, bei der Formulierung einer Zielfunktion auch auf die Bedeutung der unterschiedlichen Kapitalproduktivität der einzelnen Wirtschaftsbereiche Rücksicht zu nehmen. Ich bin ganz entschieden dafür, Bereiche mit hoher Kapitalproduktivität (das heißt mit niedrigen Investitionsquoten) nach Möglichkeit von jeglicher Planung durch öffentliche oder sonstige Behörden

freizustellen. Ich sehe keinen Nutzen darin, die Produktion von Unterhosen oder von Strümpfen zu planen. Ich würde auch dringend davor warnen, die Produktion von Automobilen von einer staatlichen Zentralstelle aus zu planen, denn auch die Automobilindustrie hat keinen besonders hohen spezifischen Kapitalbedarf, besitzt also eine ausreichend große Angebotselastizität.

Umgekehrt läßt sich sagen, daß alle Produktionsbereiche mit niedriger Kapitalproduktivität - das heißt mit hohem spezifischen Investitionsbedarf - in irgendeiner Weise ihre Investitionen an längerfristigen Zielvorstellungen orientieren müssen. Sie tun das schon heute weitgehend, aber in vielen Bereichen müßte noch mehr geschehen.

Für die Planungstechnik ist die Antwort auf folgende Frage wichtig: Wann ist die Irrtumswahrscheinlichkeit des einzelnen Investors volkswirtschaftlich billiger einzuschätzen als eine staatliche Planung? Können wir auf diese Frage eine einigermaßen befriedigende Antwort finden, dann werden wir auch in jedem konkreten Einzelfall ein Urteil über Sinn oder Sinnlosigkeit einer staatlichen Planung sprechen können. Wo die Chance, daß die Unternehmer schwerwiegende Fehlinvestitionen vornehmen und durchhalten, sehr gering ist, brauchen wir keine Planung. In Bereichen mit hoher Kapitalproduktivität genügt meist schon eine für kurze Zeit erhöhte oder reduzierte Investitionstätigkeit, um eventuelle Fehler, die sich bei der Einschätzung der Absatzchancen gezeigt haben, auf ein erträgliches Maß zu reduzieren.

Krelle

Herr Kregel, meinen Sie mit "Plan für die Industriezweige mit hohem Kapitalkoeffizienten" wirklich eine Planung der Investitionen im Sinne eines Befehls oder Verbots?

Kregel

Mit gewissen Einschränkungen: ja, beileibe nicht immer! Falls zum Beispiel eine staatliche Planbehörde erklärt: "Wir werden im Jahre 1975 vier Millionen Automobile produzieren", und falls ein solches Ziel von Staats wegen postuliert und die Investitionstätigkeit genau auf dieses Ziel hin ausgerichtet werden sollte, so hielte ich das für unsinnig. Auf keinen Fall sollte das Risiko der Unternehmer sozialisiert werden. Nach wie vor müssen die Unternehmer selbst sehen, wie sie vorankommen.

In Bereichen mit niedriger Kapitalproduktivität ist es dagegen - wie wir seit Jahren schmerzlich erfahren sehr schwierig, unterlassene oder falsche Investitionen, die auf irgendeine unrichtige Politik oder auf eine überholte Zielvorstellung der Vergangenheit zurückzuführen sind, in einigermaßen vernünftiger Zeit nachzuholen. Hier werden wir um eine bessere Investitionsplanung als bisher nicht herumkommen. Denken Sie zum Beispiel an den Zustand der deutschen Straßen oder an die nach wie vor zu geringe Investitionstätigkeit auf bestimmten Gebieten der Infrastruktur. Hier läßt sich meines Erachtens durch eine längerfristige Planung durchaus etwas an dem bestehenden Zustand verbessern.

Schon heute werden ja auf vielen Gebieten der Infrastruktur die Investitionen praktisch vorgeschrieben - nämlich überall da, wo die öffentliche Hand (und damit das öffentliche Haushaltsrecht) dominiert. Eine besser koordinierte Planung derartiger Investitionen würde also überhaupt gar keinen gegenwärtig etwa noch vorhandenen Freiheitsgrad einschränken, sondern lediglich an die Stelle verschiedener unkoordinierter, kurzfristiger Teilpläne einen besser koordinierten Gesamtplan setzen.

Ich weiß wohl, wie schwer es ist, manche Menschen in Deutschland zu einer solchen Auffassung zu bekehren, weil wir nun einmal mit dem Mythos der Marktwirtschaft zu rechnen haben. Aber ich behaupte: Hätte die Bundesrepublik im Jahre 1949 eine sozialdemokratische Regierung bekommen - und es hat ja nicht so übermäßig viel daran gefehlt;- , so hätten wir heute höchstwahrscheinlich statt des marktwirtschaftlichen einen ebenso fragwürdigen sozialdemokratischen Planungsmythos, den uns seine Protagonisten mit ebenso beredten Worten vor Augen führen würden, wie es heute die Vertreter der sozialen Marktwirtschaft tun. Hier wie dort wird aber vergessen, daß es ab Mitte 1948 - bei dem damaligen Tiefstand - auf allen Gebieten überhaupt nur aufwärtsgehen konnte. Vielleicht wäre es denkbar, Herr de Wolff, daß die Niederlande heute einen marktwirtschaftlichen Planungsmythos hätten, wenn sich dort zufällig eine andere politische Konstellation ergeben hätte.

de Wolff

Ich muß doch noch einmal auf das hinweisen, was ich schon gesagt habe: Ich glaube nicht, daß es einen derartigen Mythos in Holland gibt. Es gibt ja gar keine Planung in dem hier gemeinten Sinne. Es gibt nur kurzfristige, nur konjunkturelle Planung.

Krengel

Mir lag vor allem daran zu zeigen, daß solche Mythen, wie und wo sie immer entstehen, in jedem Fall irrelevant sind, denn in der Tat geht es hier eigentlich nur um die Frage: Wann ist die Irrtumchance der einzelnen Investoren billiger einzuschätzen als eine staatliche Planung? Auf diese Frage gilt es, eine Antwort zu finden, und Ihr Modellansatz, Herr Krelle, kann uns dabei behilflich sein. Wenn wir auf Grund der Durchrechnung sehen, daß staatliche Planung in bestimmten Sektoren im Grunde genommen nur zusätzliche Kosten verursacht, ohne einen nennenswerten Ertrag zu bringen, ist die Einführung der staatlichen Planung unökonomisch. Für andere Bereiche gilt aber ganz sicher das Gegenteil.

Schumacher

Das ist nicht das Hauptanliegen der britischen "Planung". Fehlinvestitionen sind in der dynamischen Wirtschaft nicht zu vermeiden, und es besteht wenig Grund zu der Annahme, daß die Chance von Fehlinvestitionen in der privaten Wirtschaft durch staatlichen Eingriff vermindert werden könnte. Das Hauptanliegen der britischen "Planung" ist einerseits die Erhaltung der (makroökonomischen) Stabilität und andererseits die Förderung eines allgemeinen wirtschaftlichen Wachstums.

Schlömann

Was Planung in der Bundesrepublik anbelangt, so wissen wir doch alle, daß bei uns sehr viele institutionelle Schwierigkeiten bestehen, über die man sich nicht ohne weiteres hinwegsetzen kann. Es hat wenig Sinn, das Problem der Planung im luftleeren Raum zu diskutieren und so zu tun, als hätten wir keine parlamentarische Verfassung und keinen föderativen Staat mit 25.000 öffentlichen Händen, die alle autonom sind.

Gleichwohl sind auch wir für eine Vorausschau der wirtschaftlichen Entwicklung als Erweiterung des Erkenntnishorizontes - wohlgerne: Vorausschau der wirtschaftlichen Entwicklung und nicht ihrer Planung.

Das vorrangige Ziel einer Wirtschaftspolitik scheint mir noch immer zu sein, das sogenannte magische Dreieck: Vollbeschäftigung, Preisstabilität und außenwirtschaftliches Gleichgewicht zu realisieren. Ich glaube, daß das die beste Voraussetzung für stetiges und störungsfreies Wachstum ist. Wenn mir auch die Wirtschaftspolitik mit der Steuerung des ökonomischen Prozesses auf die Verwirklichung dieser Ziele hin unter den obwaltenden Umständen genügend ausgelastet zu sein scheint, so wird auf Grund der veränderten Wachstumsbedingungen - vornehmlich bei dem augenblicklichen und künftigen Engpaß des Arbeitsmarktes - die Aufgabe einer sorgfältigen Pflege aller langfristigen Wachstumskomponenten allgemein anerkannt. Ich möchte da zunächst den Ausbau der ökonomischen und geistigen Infrastruktur nennen. In diesem Bereich soll man - soweit möglich - selbstverständlich planen und plant man auch bereits.

Als zweites Problem sehe ich die Erhöhung des kapitaltechnischen Wirkungsgrades unserer Volkswirtschaft an. Die Stärkung der Kapitalbasis unserer Unternehmen ist für das zukünftige Wachstum ein eminent wichtiger Schlüsselfaktor. Wer die Verlautbarungen des Bundeswirtschaftsministeriums aufmerksam verfolgt, wird wissen, daß gerade diesem Problem große Aufmerksamkeit geschenkt wird. Zur Zeit werden Vorstellungen darüber entwickelt, wie man die Einkommenspolitik, vor allem auch die Politik der Eigentums- und Vermögensbildung in breiter Hand, in den Dienst der volkswirtschaftlichen Kapitalbildung stellen kann.

Als drittes Problem möchte ich die Umwandlung der quantitativen Vollbeschäftigung in eine qualitative Vollbeschäftigung bezeichnen. Das ist das, was auch Herr Friedrichs meinte. Man bezeichnet es auch vielfach als Strukturpolitik. Es konnte mir jedoch noch niemand, der das Wort Strukturpolitik in den Mund genommen hat, einwandfrei sagen, welche Zielsetzungen denn für diese Art von Politik maßgebend sein sollen. Es wird viel über Strukturpolitik geredet, jedoch kann niemand ganz klare und einwandfreie Zielsetzungen nennen, die der Staat verwirklichen oder anstreben sollte. Zu diesem Problem der Umwandlung der Vollbeschäftigung und der Wanderung von unproduktiven in produktive Bereiche meine ich, daß in der marktwirtschaftlichen Ordnung das beste Mittel der Wettbewerb und nicht der Plan ist. Der Wettbewerb hat immerhin den Vorzug, eine kompromißersparende Methode zu sein, während wir uns auf die Ebene des politischen Kompromisses begeben müßten, wenn wir Strukturpolitik in dieser Form nach einem Plan betreiben wollten.

Salin

Sie machen Strukturpolitik, indem Sie Subventionen geben.

Schlömann

über die Subventionen läßt sich einiges sagen, Herr Professor Salin. Der marktwirtschaftliche Prozeß und die wirtschaftliche Dynamik stellen unsere Wirtschaft ständig vor die Notwendigkeit der Anpassung. Solche Anpassungsprozesse hat es immer gegeben, nur daß sie heute infolge der raschen Veränderung der volks- und betriebswirtschaftlichen Daten massiver auftreten. Der Strukturwandel ist in der Marktwirtschaft zunächst und allein eine Unternehmeraufgabe. Das schließt nicht aus, daß in begründeten Fällen, in denen der Strukturwandel zu schnell und zu abrupt erfolgt und die Kräfte eines ganzen Wirtschaftszweiges übersteigt, der Staat Hilfestellung gewährt. Früher hatte man dafür Schutzzölle, die auch Subventionen waren. Heute hat man das Instrument der Anpassungsinterventionen in Form direkter Subventionen.

Ziel solcher Subventionen ist es, den vom Markt diktierten Anpassungs- und Umstellungsprozeß spannungsloser zu gestalten, ihn einzudämmen, zu glätten, zeitlich zu strecken oder zu beschleunigen. Ich darf hier einen der geistigen Väter der Sozialen Marktwirtschaft, Professor Müller-Armack, zitieren: "Die Theorie der Sozialen Marktwirtschaft scheint mir durchaus verträglich zu sein mit der Gewährung von Anpassungsinterventionen, um Teilen der Wirtschaft, die, wie die Landwirtschaft, der Bergbau, die Textilindustrie, in besonderem Maße dem Druck der wirtschaftlichen Dynamik ausgesetzt sind oder durch Konkurrenzprodukte oder größere Märkte bedrängt werden, den Übergang in eine neue, tragbare Position zu sichern. In der Sozialen Marktwirtschaft müssen wir den wirtschaftlichen und technischen Fortschritt bejahen, ebenso aber auch die Möglichkeit notwendiger Anpassungen - etwa durch Subventionen und Steuererleichterungen;- , um konstruktiv den Übergang in die neue Wettbewerbssituation zu erleichtern. Wenn es auch falsch wäre, gegen die großen Tendenzen des Marktes anzugehen, so bleibt hier gleichwohl ein weites Feld für einfallsreiche Wirtschaftspolitiker, ohne Verzicht auf die Gesamtordnungskonzeption, von der wir ausgehen, gesellschaftliche Spannungen im Übergang zu reduzieren".

Salin

Hier handelt es sich aber um etwas Grundsätzliches, Herr Schlömann. Es wird heute eine negative Strukturpolitik gemacht. Diese Art von Subventionen wären ausgeschlossen, wenn man den Markt spielen ließe. Gerade weil das nicht geschieht, müssen klare Ziele der Strukturumwandlung gesetzt werden.

Schlömann

Soweit man solche Ziele setzen kann, Herr Professor Salin. Nehmen wir nur einmal das Beispiel der Agrarpolitik. Die Feststellung des für die Agrarfragen in der EWG-Kommission zuständigen Vizepräsidenten Mansholt, ein ökonomisch sinnvolles Verhältnis innerhalb der Gemeinschaft und in den einzelnen Fachbereichen dieser Gesamtwirtschaft werde erst dann erreicht sein, wenn sieben Millionen Menschen innerhalb der sechs Länder etwa aus der Landwirtschaft abgezogen und in andere Wirtschaftszweige überführt worden seien, ist sicherlich ökonomisch begründet. Das ist doch aber politisch nicht in der Form realisierbar, daß man eine solche gigantische Umschichtung nach einem Plan und gegen den Willen der Betroffenen ausführen könnte. Ich garantiere Ihnen, daß sie die Arbeitskräfte niemals herausbekommen werden nach dem Motto: "daß nicht sein kann, was nicht sein darf." Das ist doch immer die Gefahr solcher Zielsetzungen und Pläne. Deshalb meine ich, daß es besser ist, wenn der Wettbewerb automatisch in der Anonymität des Marktes dorthin wirkt. Der Staat kann vielleicht die vom Markt aufgezeigte Entwicklung in dieser oder jener Form unterstützen, aber man sollte die Entwicklung dem Markt überlassen und sie nicht in die Sphäre der Politik und des politischen Kompromisses verlagern.

Krelle

Das ist doch aber Illusion, oder sagen wir: "reine Theorie".

Salin

Ich sagte vorhin: die Theorie der Praktiker; das war jetzt die Theorie der Politiker.

Linder

Am Anfang haben wir die Frage gestellt, wie in einer freiheitlich strukturierten Wirtschaftsordnung, in der sehr viele einzelne Unternehmer tätig sind, diese zu einem plankonformen Verhalten gebracht

werden können; die Frage reduziert sich mithin auf das Problem, wie die Entscheidungsvariablen in den verschiedenen Plänen von Professor Krelle, die wir vielleicht auch einfacher als wirtschaftspolitische Daten bezeichnen könnten, so gesetzt werden, daß die Unternehmer sich entsprechend den im Plan formulierten Zielen verhalten; denn der Plan beinhaltet nach der Auffassung von Professor Krelle zugleich auch ein "Soll".

Etwas überspitzt formuliert, müßte man sich dann allerdings fragen, ob denn eigentlich noch ein Unterschied besteht zwischen dem System der direkten Plananweisung - wie das im Osten der Fall ist, wo der Plan zum Gesetz erhoben wird - und der Setzung von wirtschaftlichen Daten in der Weise, daß der Unternehmer auf die vom Plan vorgezeichneten Magnetfelder gezwungen wird. Besteht hier tatsächlich noch ein prinzipieller oder nur noch ein gradueller Unterschied? In einem Falle wird die unternehmerische Entscheidungsfreiheit völlig eingeschränkt, im anderen Falle wird die "Illusion der Entscheidungsfreiheit" etabliert.

In einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung dürfte sich der Unternehmer nicht allzu lange in der "Illusion der Entscheidungsfreiheit" wiegen. Es offenbart sich also bei der Prüfung dieser Zusammenhänge die rein sachliche Frage nach dem Verhältnis von Planung und Freiheit, nach den Beziehungen zwischen Bindung und Freiheit. Es erscheint unumgänglich, daß die gesamtwirtschaftliche Planung mit einer mehr oder weniger starken Präjudizierung der unternehmerischen Entscheidungsfreiheit parallel geht.

Bei der Lösung dieses Dilemmas wird es im Blick auf die Erhaltung der freiheitlichen Wirtschaftsordnung entscheidend sein, wer die Planziele setzt und wer über die Setzung der wirtschaftlichen Daten bestimmt, die den Entscheidungsbereich des Unternehmens einengen und mit denen die Marschrichtung der Wirtschaft determiniert wird. Das Beispiel Frankreichs zeigt, daß die wirtschaftspolitischen Instanzen der Versuchung ausgesetzt sind, in dieser Beziehung sehr weit zu gehen; es werden auf der Ebene der Steuern, der Kredite und auf vielen anderen Gebieten im Blick auf die Planerfüllung zahlreiche Präferenzen zugunsten einzelner wirtschaftlicher Gruppen geschaffen, die die betriebspolitischen Entscheide in die gewünschten Richtungen hin beeinflussen sollen.

Bombach

Herr Linder, Sie haben mit ihren letzten Bemerkungen das Problem angeschnitten, das Herr Schumacher heute gern in den Mittelpunkt der Diskussion gestellt gesehen hätte, und ich würde vorschlagen, daß wir uns nunmehr darauf konzentrieren und jene Bereiche betrachten, wo die Investitionsentscheide in Händen privater Unternehmer liegen, wir aber glauben, daß es ohne Gesamtplanung nicht geht. Herr Krengel hatte als Kriterium der "Planungsbedürftigkeit" den Kapitalkoeffizienten eingeführt.

Friedrichs

Es kommt darauf an, was ein Plan leisten kann, der ganz unabhängig davon, wie weit er verpflichtend ist - überhaupt existiert. Ich könnte mir vorstellen, daß er zumindest unternehmerische Entscheidungen sehr positiv beeinflussen kann. Ich bin nicht sicher, ob sie immer beeinflusst werden; ich meine jedoch, daß ein Plan eine gewisse Richtschnur gibt. Das scheint mir doch ein Vorteil zu sein.

Bombach

Herr Friedrichs, ich glaube, daß wir hier differenzieren müssen. Investitionsentscheide positiv zu beeinflussen ist etwas anderes, als sie negativ zu beeinflussen; es besteht keine Symmetrie. Wenn der Plan günstige Absatzchancen verspricht, können wir sicher sein, daß die Unternehmer sie nutzen und investieren. Wenn der Plan ungünstige Aussichten bietet, dann ist damit noch nicht gesagt, daß sie sich davon beeindrucken lassen. Das sind zwei ganz verschiedene Dinge.

Friedrichs

Da sind wir uns ja einig. Ich verweise auf oligopolistische Marktstrukturen. Dort wird unter Umständen auch dann investiert, wenn eine Nachfrageausweitung nicht möglich ist, wie zum Beispiel in der amerikanischen Automobilindustrie vor einigen Jahren. Da kommen wir auf die entscheidende Frage, die heute nicht diskutiert wurde: Was soll der Planungsträger, das heißt die öffentliche Hand, in einem solchen Augenblick tun? Soll er sich nicht einmischen? Soll er versuchen, die Unternehmen zu überreden, was man bei der Montanunion mit mehr oder minder großem Erfolg - das heißt im

wesentlichen nur mit geringem Erfolg - versucht hat? Oder soll er versuchen, einen gewissen Druck auszuüben? Da entscheidet sich der Wert oder Unwert der Planung überhaupt.

Es geht doch darum, ob ich den Unternehmen Informationen in der Hoffnung liefere, daß sie sich daran orientieren. Wenn sie sich nicht orientieren, bleibt noch immer die Möglichkeit, sie unter Druck zu setzen, über die Form, in der man dies tut, kann man reden.

Linder

Mir scheint, Herr Professor Bombach, daß man auf manchen Gebieten vielleicht nicht so sehr mit dem Begriff der Planung als vielmehr mit demjenigen der Kooperation operieren könnte. Lassen Sie mich das, was ich damit meine, an einem Beispiel verdeutlichen.

Herr Professor Salin hat sicherlich zu Recht von der verlorengegangenen Souveränität der Währungen gesprochen. Andererseits darf man aber auch ins Blickfeld rücken, daß die internationale Zusammenarbeit auf dem Währungsgebiet im Laufe der Nachkriegszeit einen Mechanismus herausgebildet hat, der sicherlich nicht perfekt ist, der jedoch bewirkte, daß wirklich schwere Währungskrisen vermieden werden konnten. Die Zusammenarbeit im Währungssektor, die Bereitstellung von "monetären Feuerwehren" und die Festlegung von gewissen Spielregeln haben im allgemeinen durchaus positive Ergebnisse gezeitigt. Weshalb könnte diese Methode nicht auch auf anderen Gebieten, auf denen sich auf der internationalen Ebene eine "action concertée" aufdrängt, angewandt werden? Dann hätten wir nämlich keine planwirtschaftliche, sondern eine wirtschaftspolitische Koordination. Ich bin mir durchaus bewußt, daß dieses Prinzip nicht universell anwendbar ist, daß es insbesondere im Sektor der Produktion gegen die Monopol- und Kartellgesetze verstoßen könnte. Seine Anwendung wäre dann auch sicherlich nicht erwünscht, weil sie mit einer Denaturierung des Wettbewerbes parallel gehen würde.

Bombach

Das ist verboten. Es gibt in Deutschland ein Kartellamt. Bringt der Plan Branchenprognosen, so wäre es sehr einfach, wenn es nur einen Unternehmer gäbe. Dann ersetzte die staatliche Prognose die private Marktforschung. Sind zwei Unternehmer da, besteht die Gefahr, daß sie zum Telephon greifen, und das ist verboten. Professor Giersch hat in Frankfurt die Frage gestellt: Führen solche Branchenwachstumsziele nicht notwendigerweise zu einem - wie er es nannte - Superinvestitionskartell? Zwingt es die Unternehmer nicht, sich zusammzusetzen und den Markt irgendwie aufzuteilen? Das ist die eine Frage.

Die zweite Frage, die Sie beachten müssen, lautet: Inwieweit werden unternehmerische Entscheidungsfreiheiten eingeschränkt? Wenn es sich um einen manipulierten Plan handelt, trifft Herrn Stohlers Argument zu, und wir müssen fragen, wer die Präferenzen setzt. Unternehmerische Freiheiten werden hier offensichtlich eingeschränkt. Soll dieser Plan jedoch nur ein Prognoseplan sein, dann geschieht nicht mehr, als daß die Freiheit, Fehlinvestitionen durchzuführen, eingeschränkt wird.

Linder

Dann hat man aber die Mittel zur Plandurchsetzung nicht. Hat man freilich einen Plan - wie zum Beispiel in Frankreich - und gleichzeitig auch die Mittel zur Plandurchsetzung, dann entsteht natürlich das Problem.

Bombach

Und dann kommt die Gegenfrage: Kann man die Regierung regreßpflichtig machen, wenn der Plan nicht stimmt?

Salin

Herr Schumacher hat mit Recht gefragt: Wer trägt die Verantwortung für die Prognose? Wahrscheinlich ist jeweils klar, wer die Verantwortung für den Plan trägt: Das wird je nach der politischen Situation der verschiedenen Länder das Parlament oder ein Ministerium, eine Planstelle oder ein Sachverständigengremium sein. Dabei können Planung und Entscheidung zusammenfallen, müssen es aber nicht.

Wie ist es aber nun, wenn nach einem Plan oder einer Entscheidung gehandelt wird: Wer trägt dann das Risiko? Wir sind ja alle irgendwie davon ausgegangen, daß die Wachstumsprognosen und die

Entscheidungen stimmen und daß Fehlentscheidungen ausgeschlossen werden, weil die Investitionen im Rahmen des so klug konstruierten Plans liegen. Aber wenn es schiefeht?

Nehmen wir an - wir haben es in Frankreich gerade gesehen;- , Bull hat Schwierigkeiten, vielleicht nur Kreditschwierigkeiten. Folge: Der Staat springt ein. Hier in der Bundesrepublik hat man Schlieker fallen lassen können. Aber als - zu Unrecht - über ein sehr großes Unternehmen im Rheinland gesprochen wurde, war es selbstverständlich, daß dieses nie würde fallen können. Der Staat müßte genauso einspringen, wie er es in den Jahren 1931 und 1932 getan hat, weil die Folgen für die gesamte Volkswirtschaft unheilvoll wären. Auch keine Großbank irgendeines Landes könnte heute noch bankrott gehen. Selbst wenn sie sich zugrunde spekuliert hätte, müßte der Staat einspringen, damit nicht alle Sparer und alle Unternehmungen, die dort ihre Depositen haben, zu Schaden kommen.

Wenn nun eine Investition auf den Rat oder gar auf die Weisung einer staatlichen Behörde erfolgt, muß doch auch hier der Staat helfend eingreifen. In der Stahlindustrie ließ sich das vermeiden, obwohl die Stahlindustrie aller EWG-Länder dem Rat von Luxemburg gefolgt ist; sie hatte sich in amerikanischer Kohle eingedeckt und mußte Millionen zahlen, um diese Verträge wieder abzulösen. Dies war möglich, weil wir in einer Situation des Wachstums im Großen stehen; trotzdem sind ein paar Gesellschaften gar nicht leicht darüber hinweggekommen.

Nehmen Sie nun an, eine behördliche Entscheidung sei falsch gewesen und die Folgen könnten nicht ohne weiteres von einem Wachstum der betroffenen Firmen aufgefangen werden. Das zeigt: Je mehr wir die Entscheidungsbefugnisse dem Staat übergeben, desto mehr laden wir auch das Risiko dem Staat auf.

Krelle

Grundsätzlich wird man daran festhalten, daß die Industrie zum wesentlichen Teil ihren autonomen Entscheidungen überlassen bleibt, wobei allerdings die Daten so verändert werden, daß diese Entscheidungen gesamtwirtschaftlich richtig ausfallen. Allerdings wird man für gewisse Industriezweige - und zwar zum Teil für die wichtigsten - wahrscheinlich doch zu etwas kommen, was Sie Industriepaltung nennen. Das gilt insbesondere für diejenigen Wirtschaftszweige, auf die es für uns als alte Industrienation in Zukunft ankommen wird. Wir werden ja im Laufe der Zeit in den "klassischen" industriellen Wirtschaftszweigen, angefangen mit der Textilindustrie, später Kohle und Stahl, von den neu entwickelten Ländern, die jetzt alle diese Industrien aufbauen, eingeholt und kostenmäßig überholt werden. Das heißt, daß unsere Zukunftschance überhaupt nicht mehr dort, sondern vielmehr in den neuesten Industriezweigen liegt, die gerade entwickelt werden oder sich erst am Horizont abzeichnen. Ich denke dabei zum Beispiel an Steuerungssysteme, an die Elektronik, die Flugtechnik, Atomkraftwerke und ähnliches, Produktionen, die die Entwicklungsländer gar nicht aufnehmen können. Dagegen können sie eine Textilindustrie oder eine Stahlindustrie aufbauen, sie können Kohle fördern, wenn sie welche haben, und nach Erdöl bohren. Wir dagegen müssen an der Spitze des technischen Fortschrittes marschieren.

Körper

Entwicklung und Herstellung von Betriebsmitteln für die Automation.

Krelle

Richtig. Aber die Entwicklung neuer Verfahren bedeutet ein großes Risiko. Ich weiß nicht, ob Unternehmer auf privates Risiko die Entwicklung wirklich in notwendigem Umfang vorantreiben können. Vielleicht führen nur drei oder vier Prozent solcher Projekte zum Erfolg. Die müssen aber nachher die gescheiterten siebenundneunzig Prozent finanzieren. Das bedeutet also ein großes Risiko. Aber es ist unsere einzige Chance, am Ende als Industrienation gegenüber der billigen Arbeitskraft in neu entwickelten Gebieten zu überleben.

Man kann hier die Dinge nicht "dem Markt" überlassen, denn es existiert gar kein Markt für solche Güter. Sie werden ja erst entwickelt. Darin aber liegt eben unsere Chance als alte Industrienation, und daraus ergibt sich die Notwendigkeit von Forschungsförderung und Industriepaltung, die ich für die alten, etablierten Industriezweige ablehnen würde. Die sollen selbst sehen, wie sie zurechtkommen. Sie haben ihren Markt und kennen ihre Verhältnisse. Man kann da mit indikativer Planung auskommen.

Für die neu zu entwickelnden Industriezweige aber müßte man sich vielleicht an das Beispiel aus der Wirtschaftsgeschichte erinnern, wie Friedrich der Große die Industrialisierung Preußens einleitete,

wenn man das so ausdrücken darf. Es gab da ein gewisses Schema. Er hat zuerst von Staats wegen - sagen wir einmal - eine Gewehrmanufaktur aufgebaut; nach einer gewissen Zeit verkaufte er sie an Private, wenn die Produktion einigermaßen lief. Man braucht ja nicht genau diesem Beispiel zu folgen, etwas Ähnliches könnte einem doch aber einfallen.

Salin

Herr Krelle, das ist ein vortreffliches Beispiel. Aus dem gleichen Grund bereitet in Amerika die Finanzierung eines Teils des technischen Fortschritts keine Schwierigkeiten. Er wurde von Rüstungsausgaben finanziert. Bei uns liegt vieles im argen, weil wir diese Mittel nicht haben.

Friedrichs

Ich stimme Ihnen zu, Herr Krelle, wenn Sie sagen, daß die Kybernetik die Spitze des technischen Fortschritts sei. Wir dürfen aber die Beschäftigungs- und Absatzmöglichkeiten auf diesem Gebiet nicht überschätzen. Wenn man sich die Sache einmal durchrechnet, stellt man fest, daß dabei kein Mehr an Beschäftigung herauskommt, nicht einmal eine Wiederbeschäftigung der durch diese Verfahren freigesetzten Arbeitskräfte. Erforderlich ist mehr Absatz.

Körper

Herr Friedrichs, zu Ihrer Sorge um das "Mehr" an Beschäftigung wäre festzustellen, daß nur die Automaten in der Lage sind, den Produktivitätszuwachs zu schaffen, und daß darüber hinaus dieselben Automaten dabei auch noch Freizeit "produzieren". Im übrigen wird doch durch die Freizeitanprüche, die insbesondere von den Gewerkschaften in immer weiter um sich greifendem Ausmaß angemeldet werden, die Automation besonders stark forciert.

Ich meine daher, man sollte den Gedanken des Herrn Prof. Krelle, die mich als Unternehmer natürlich besonders angehen, Aufmerksamkeit schenken. Sicherlich ist die Entwicklung von neuen Produkten, die es bisher noch gar nicht gibt, nicht nur eine kostspielige, sondern auch eine risikoreiche Sache. Der Staat wird nur in seltenen Fällen bereit sein, dafür Kapital freizustellen und im Rahmen einer Industriepolitik einzusetzen. Die Privatindustrie selbst jedoch wird nicht immer die erforderliche Kapitalbasis besitzen, um Entwicklungen zu finanzieren, über deren Erfolg in technischer und wirtschaftlicher Hinsicht keine ausreichende Sicherheit besteht.

In den Vereinigten Staaten (aber auch in der Sowjetunion) ist man in dieser Beziehung bessergestellt. Dort hat insbesondere die Raumfahrzeugkonstruktion, deren ungeheure Kosten der Staat finanziert, zu technischen Fortschritten geführt, die auch für die Zwecke der Investitions- und Konsumgüterindustrie Verwendung gefunden haben. Auch wir in Europa bedienen uns dieser in den USA gemachten technischen Errungenschaften, passen unsere Maschinen mit Hilfe der Elektronik den modernsten Ansprüchen an und verwenden die neuen Werkstoffe, um unsere Erzeugnisse zu verbessern und oft auch zu verbilligen.

Es ist ein Paradoxon, daß der Anteil unserer deutschen Wissenschaftler und Ingenieure am technischen Fortschritt nach dem Zweiten Weltkrieg nur gering ist. Das Beispiel der zahllosen importierten Lizenzen im Gegensatz zu den wenigen exportierten gibt uns zu denken. Aus Mangel an Unterstützung durch Staat und Wirtschaft sind manche begabte Forscher deutschen Ursprungs in die Vereinigten Staaten abgewandert und haben dort einen wesentlichen Beitrag für die technische Entwicklung leisten können.

Wenn wir unsere Stellung als fortschrittliche Industrienation halten wollen, müssen wir in der Bundesrepublik viel mehr Forschungsarbeit als bisher betreiben. Ich meine, daß, abgesehen von unserer industriellen und wirtschaftlichen Zukunft, auch unsere gesellschaftliche Basis aufs Spiel gesetzt wird, wenn sich Staat und Wirtschaft nicht einer sehr intensiven koordinativen Forschungsplanung widmen und die hierfür erforderlichen Mittel bereitstellen.

Sombart

Ich kann nicht verhehlen, daß ich im Laufe der Diskussion ein wachsendes Unbehagen an der Einseitigkeit der nationalökonomischen Betrachtungsweise des Problems empfand, an der nationalökonomischen Einschränkung - um nicht zu sagen Beschränkung - des Themas.

Gewiß, unser Thema lautet: "Planung in der freien Marktwirtschaft" und gab sich als nationalökonomisches Thema aus. Das Einleitungsreferat aber sprengte mit jedem Satz den nationalökonomischen Rahmen. Und das nicht ohne Grund. Die Ausführungen von Prof. Salin verwiesen auf das eigentliche Problem aller Wirtschaftsplanung: auf das zentrale, hochaktuelle

Problem einer umfassenden nationalen und internationalen Gesamtplanung, für dessen Lösung nationalökonomische Erwägungen und Methoden völlig unzureichend sind. Das klar herauszustellen wäre meines Erachtens unsere eigentliche Aufgabe gewesen.

Es war viel vom Verkehr die Rede. Seit wann ist denn der Verkehr ein Problem, dem man mit nationalökonomischen "Präferenzkurven" beikommen kann? In England ist dieser Tage die vielleicht umfassendste Analyse des Verkehrsproblems erschienen, die je unternommen wurde, der sogenannte Buchanan-Bericht ("Traffic in Town"). Er hat gezeigt, daß der Verkehr mit Geburtenkontrolle, sozialen Statussymbolen, Kindererziehung, Freizeitgestaltung, Wohnungsbau, der Erstellung von Erholungsräumen und dem Schutz historischer Stadtkerne mehr zu tun hat als mit der Produktion von Automobilen und Straßenerstellungskosten.

Wir können uns kein besseres Modell wählen als die Problematik des modernen Verkehrs, um zu zeigen, wo die Problematik der Planung heute liegt und auf welcher Ebene sie diskutiert werden muß. Es ist die Ebene der Raumordnung, die Ebene dessen, was die Franzosen "aménagement du territoire" nennen: die Ebene, auf der die Fragen der künftigen Organisation unseres Lebens und unserer Gesellschaft zum Austrag kommen und auf der es primär um eine Gesamtkonzeption dieser Gesellschaftsordnung geht, von der her alle Detaillösungen politisch gewollt und durchgesetzt werden müssen. "Planung" erscheint auf diesem Niveau eher als Sache des Gesetzgebers, als Aufgabe der Verwaltung, denn als Sorge der freien Wirtschaft, die sich vielmehr in den Rahmen einzufügen hat, den übergeordnete, dem Gemeinwohl primär verpflichtete Instanzen gesteckt haben.

Im übrigen scheint man überall in Europa - mit Ausnahme der Bundesrepublik offenbar - zu wissen, daß "Planung" heute "Landesplanung" im weitesten Sinne ist. Holland ist für seine Raumordnung vorbildlich, der die Wirtschaftsplanung als einer von vielen Faktoren untergeordnet ist. Von England sprachen wir schon: Dort sucht man die adäquate Lösung für die nationalen Kernprobleme weitgehend im Bereich des "Town and Countryplanning" und einer hochmodernen Bildungs- und Wissenschaftspolitik und entwickelt von dort her die Kriterien einer generellen Gesellschaftspolitik, die unter nationalökonomischen Gesichtspunkten einfach nicht mehr zu fixieren sind. Die Frontenstellung der kommenden Wahlen wird es deutlich zeigen.

Wir haben eine hochinteressante Analyse der italienischen Situation gehört. Wir dürfen hinzufügen, daß die öffentliche Diskussion um die nationalen Planungserfordernisse dort im Rahmen einer leidenschaftlichen Auseinandersetzung um ein großes Raumordnungsgesetz geführt wird und Großprojekte nationaler Landesplanung - wie die Schaffung eines Industriezentrums bei Tarent - viel mehr unter urbanistischen, sozialpolitischen und eigentumsrechtlichen Gesichtspunkten beurteilt werden als unter nationalökonomischen. Und in Frankreich - unser französischer Gast wird es mir bestätigen - ordnet sich die Arbeit des "Commissaire du Plan" seit einem Jahr in die sehr viel umfassenderen Kompetenzen des dem Premierminister beigestellten "Délégué général pour l'aménagement du territoire" ein, dem alle Ministerien untergeordnet sind.

Die Ressortgrenzen sowohl als auch die die Wissenschaftsdisziplinen sprengende Dynamik einer zeitgenössischen Planungstheorie sind ein aufregendes Thema für sich; es spiegelt getreulich die Dynamik der Probleme wider, vor denen unsere Gesellschaft steht: Überbevölkerung, Aufhebung des Gegensatzes von Stadt und Land, Freizeitüberhang, Verpestung des Wassers und der Luft, planetarische Interdependenz - was soll uns da die Nationalökonomie? Mit ihrer Kunstsprache bringt sie diese Probleme mehr aus dem Blick als in den Griff. Planungstheorie ist heute eine Angelegenheit der politischen Wissenschaften, einer universalistischen Soziologie - im Grunde: Sache der "Staatswissenschaften" in jenem höchsten, nobelsten Sinne, den Lorenz von Stein ihnen als letzter noch gab.

Haseloff

Als Psychologe höre ich dieser Diskussion von einer vielleicht für die Majorität fernliegenden Interessenlage aus zu. Von einer verhaltenswissenschaftlichen Orientierung aus kann man sich fragen: Wie wird eigentlich in diesem Kreise überwiegend argumentiert, wie wird eine Hypothese verifiziert? Dabei handelt es sich um das wichtige Problem der Sicherung hinreichenden empirischen Gehalts der Hypothesen sowie der argumentationsbestimmenden Grundannahmen. Mir scheint nun, daß in der bisherigen Diskussion eine ganze Reihe theoretischer, aber auch normativer Vorentscheidungen getroffen worden sind, die die möglichen Ergebnisse unseres Gesprächs meines Erachtens zu eng festlegen.

So ist offenbar eine Vorentscheidung darüber getroffen worden, ob Wirtschaft einen für sich existierenden Seinsbereich darstellt, den man als in sich geschlossen betrachten darf, oder ob "Wirtschaft" nicht demgegenüber nur einen Aspekt des menschlichen Gesamtverhaltens darstellt. Hier

handelt es sich um eine theoretische Vorentscheidung, die heute nicht mehr naiv und unreflektiert gefällt werden darf, unter anderem auch weil die Entscheidung in dieser Frage für alle logischen, technischen und sozialen Probleme der Planung von großer Wichtigkeit zu sein scheint.

Ich bin ausdrücklich der Meinung, daß wirtschaftliches Verhalten nur eine Seite des menschlichen Gesamtverhaltens darstellt. Für dieses Konzept gibt es sehr viele Gründe, so daß es heute zunehmend häufiger vertreten wird. Es ist beispielsweise öfter der Aufgabenbereich der Verkehrsplanung angesprochen worden. Ich arbeite in einer Gruppe, die sich mit Problemen eines Generalverkehrsplanes für ein großes Bundesland beschäftigt. Dabei haben sich bereits eine Reihe ganz konkreter, empirischer Feststellungen ergeben.

Wir finden zum Beispiel, daß weder die Rationalhypothese bezüglich des Wahlverhaltens von Verkehrsteilnehmern noch commonsense-Erwartungen, noch auch mechanische Schätzungen, etwa aus dem bisherigen Kauf und Verkauf von Kraftwagen, hinreichen, tatsächliches Verkehrsverhalten vorauszusehen und zu erklären.

Welche Schlußfolgerung ist nun aus der nur geringen Vorhersagekraft einer konventionellen volkswirtschaftlichen Betrachtungsweise im Bereich der Verkehrsplanung, aber ebenso auch im Bereich des wirtschaftlichen Verhaltens von der Unternehmerentscheidung bis hin zur Kaufentscheidung auf dem Wochenmarkt zu ziehen? Soll ein Schluß auf die Unmöglichkeit der wissenschaftlichen Optimierung managerialer, planerischer oder strategischer Entscheidungen gezogen werden? Sind wir genötigt, gerade bei den wichtigsten Fragen zur fallweisen Disposition zurückzukehren, die sich am "brennenden Gefühl in den Fingerspitzen" orientiert? Oder sollte nicht lieber überprüft werden, ob es rational ist, aus dem wirtschaftswissenschaftlichen Denken fast alle Probleme konkreten menschlichen Verhaltens systematisch auszuklammern?

Ich denke, daß es eine wissenschaftstheoretisch ebenso wie planungstechnisch zentrale Frage ist, wie das tatsächliche menschliche Verhalten, das ja immer auch ein wirtschaftliches Verhalten ist, wirtschaftswissenschaftlich einzufangen und zu beschreiben ist. Fortschritte in dieser Richtung sind wichtig auch für Planung.

Wirtschaftliche Planung ist relevant für das Gesamtverhalten von Menschen, also auch für ihr politisches Verhalten. Die Interdependenz von ökonomischen, politischen und sozialstrukturellen Verhaltensbedingungen verbietet es, den Bereich der Planungsziele einfach auszuklammern. Man kann meiner Meinung nach die Diskussion und Festlegung von Planungszielen nicht beliebig den Politikern und damit einer paraökonomischen Dispositions- und Interessenlage zuordnen. Die Rangordnung der Ziele untereinander, ihre wechselseitigen Beziehungen und ihre zeitlichen Präferenzen sind stets für die zugänglichen und aktivierbaren Mittel relevant. Wenn man ernsthaft und verantwortungsvoll plant, ist es unvermeidlich, Mittel, Ziele, Informationen und prognostizierte Folgen der projektierten Aktivitäten in einem umfassenden geistigen Zusammenhang zu bringen.

Es wurde in unserer Diskussion gefragt: Wie plant man am besten? Wahrscheinlich wird es bei jeder Planungsaufgabe erforderlich sein, am Anfang eine Entscheidung darüber zu treffen, welche Informationen zunächst benötigt werden. Es muß klargelegt werden: Genügt es, aus einem gedanklichen, einem nur verbalen Modell heraus organisatorische oder technische Planungsentscheidungen zu deduzieren? Zweifellos können bestimmte Planungsentscheidungen aus exakten pseudoinformativen Kalkülmodellen abgeleitet werden, selbst wenn diese Modelle operational nur an wenigen Punkten mit dem tatsächlichen Verhalten von Menschen verbunden sind. Andererseits ist es jedoch notwendig, genau zu erkennen, welche Planungen nur auf einem breiten Fundament empirischer Daten durchgeführt werden können.

Ich arbeite seit langem mit an Prognosen der Wahlentscheidungen von Menschen. Es würde außerordentlich naheliegen, ausschließlich politische Meinungsäußerungen zu erfragen und zu berücksichtigen, um die Wahlentscheidungen vorauszusagen. Dabei hat sich gezeigt - und ich glaube, hier ist der Zusammenhang mit den Problemen der Prognose und der sozialen Strategie und Planung;- daß man auf Grund politischer Meinungsäußerungen eines Bevölkerungsquerschnittes durchaus eine Prognose machen kann. Wir wären jedoch, gemessen an unseren heutigen Erkenntnismöglichkeiten, ziemlich schlecht beraten, wenn wir uns nur auf diesen konventionellen Zugangsweg verlassen würden. Sich bewährende Prognosen kommen auf diesem Wege offenbar nur bei den Menschen zustande, die eine konsistente politische Überzeugung haben. Bei mindestens dreißig bis vierzig Prozent der Staatsbürger aber gilt es, ein Wahlverhalten zu prognostizieren, das dem Betreffenden selbst noch nicht bekannt ist. Gerade die "floating voters" müssen also über parapolitische Sachverhalte befragt werden, damit man ihre politische Entscheidung prognostizieren kann.

Eine ganze Anzahl sehr ähnlicher Konstellationen gibt es im Bereich des wirtschaftlichen Verhaltens. Eine Fülle paraökonomischer Sachverhalte bestimmen deshalb wirtschaftliche Planung in ganz entscheidender Weise. Hier ist zum Beispiel die emotionale und verhaltensmäßige Reaktion von Menschen auf Planung anzuführen, Reaktionen, die ja auf die Planung selbst wieder Rückwirkungen zeitigen.

Es kommt insgesamt darauf an, eine ganze Reihe empirischer Sachverhalte in das Nachdenken über konkrete Planungsprojekte einzubeziehen, damit die Rationalität der Planung gesichert ist. Die vorsätzliche Ausklammerung von konkreten Erfahrungen, von empirischen Daten und exakten Entscheidungstechniken kann nicht als rational angesehen werden.

Ökonomische Theorien konventioneller Art enthalten fast ausnahmslos "ceteris paribus" - Klauseln. Diese "ceteris paribus" - Klauseln sehen aus wie relativ harmlose und vernünftige Einschränkungen. Mit Hilfe dieser Klauseln aber kann man jede Theorie gegen jegliche widersprechende Erfahrung vollständig immunisieren. Andersartige Klauseln führen dazu, daß aus übermäßigem Verteidigungseifer für bestimmte ökonomische Theorien die einen Wall schützender politischer Tabus zu errichten streben, während die anderen sich um tautologisch-formale Aussagesysteme bemühen, die dann nicht selten als Sachaussage angeboten werden. Nun ist davor zu warnen, ein formales Modell bereits für eine Theorie zu halten. Ein formales Modell ist etwas unerhört Wertvolles; das Modell wird aber erst dadurch zur Theorie, daß es Vorhersage und statistische Prüfung ermöglicht. Dazu müssen empirische Daten in das Modell eingebracht werden.

Und weiter: Die Veränderung des wirtschaftlichen Verhaltens durch Werbung ist eine auch wirtschaftswissenschaftlich wichtige Sache. Hier wird das Verhalten von Menschen in ökonomisch relevanter Weise und unter Beachtung komplexester motivationaler und qualitativer Sachverhalte in durchaus rationaler Weise gesteuert. Die jeweiligen Effekte aber sind nicht an den Investitionen für die Werbung berechenbar. Die Höhe der Werbebudgets korreliert nicht unbedingt hoch mit Werbeerfolg. Werbeeinflüsse bei preisgleichen Wettbewerbern, deren Angebot auch qualitativ sehr ähnlich ist, können - sogar bei gleicher Zielgruppe der Werbung - ganz unterschiedliche Erfolge aufweisen. Im ersten Fall war richtig, im zweiten Fall war falsch geworben worden. Werbung aber ist wirtschaftliches Handeln, bei dessen wissenschaftlicher Orientierung und Optimierung die konventionelle wirtschaftswissenschaftliche Betrachtung versagt.

Es gibt noch andere Probleme der ökonomisch relevanten Verhaltensorientierungen. Wirtschaftsprognose mit einer Reichweite von zehn Jahren ist schlecht beraten, wenn sie voraussetzt, daß zwischenzeitlich die Struktur des menschlichen Verhaltens gleichbleibt - etwa wegen der ewig sich gleichenden menschlichen Natur oder einer unverrückbaren ökonomischen Logik.

Altmann

Ich muß hier noch einmal auf die politische Bedeutung der Planung zurückkommen. Die ökonomischen Techniker haben die fabelhafte Angewohnheit, zuerst zu sagen: Wir entideologisieren das Ganze. Dann fangen sie mit Berechnungen an, die darauf hinauslaufen, daß man den Plan mit seiner Berechenbarkeit identifizieren kann. Aber Herr Friedrichs hat schon darauf hingewiesen: Das eigentlich Problematische ist ja das voluntaristische Element des Planes.

Herr Krelle hat dann gesagt, er könne selbstverständlich jedes Modell korrigieren, wenn sich der vorausberechnete, konjunkturelle Trend nicht bestätige. Das ist natürlich richtig. Die jeweiligen Machthaber stehen aber vor der Alternative, ob sie ihren Plan oder ob sie zum Beispiel das Verhalten der Bevölkerung oder der Unternehmer korrigieren möchten.

Aber das ist nicht das einzige Problem. Wenn wir bei der Planung zwischen den Gebieten unterscheiden, die traditionell im Bereich des Staates (zum Beispiel öffentlicher Verkehr), und denen, die außerhalb liegen, so ergibt sich schon für den traditionellen Bereich der Politik und Verwaltung, wenn er Gegenstand der Planung wird, eine wichtige Veränderung. Es wird dann nämlich notwendig, daß der Staat die verschiedenen Ressortplanungen in viel stärkerem Maße zusammenfaßt als bisher.

Eine solche Zusammenfassung muß sich vor allem in der Haushaltspolitik ausdrücken. Aber es geht dann keineswegs nur um Prioritäten, sondern um langfristige Zielsetzungen. Diese verlangen aller Wahrscheinlichkeit nach langfristige Haushalte. Die Entscheidung über einen langfristigen Haushaltsplan würde das Parlament in die Lage versetzen, in einer Legislaturperiode vielleicht nur einmal ein Haushaltsgesetz für vier oder fünf Jahre beschließen zu können. Damit würde die Opposition eines der wichtigsten Instrumente ihrer parlamentarischen Strategie verlieren. Die "Legalitätsprämie", die heute die Stellung der Regierung schon so stark macht, würde noch größer werden. Aber insgesamt würde vor allem die Stellung der Regierung gegenüber dem Parlament weiter

verstärkt. Der Übergang zu einer "politique concertée" im Sinne langfristigerer Planungen würde einen guten Teil unseres Parlamentarismus obsolet machen. Vielleicht ist das kein entscheidendes Argument gegen die Planung. Aber es wäre sicherlich ein großer Fehler, wollten wir das in unserem Gespräch hier übersehen.

Ich will nur in aller Kürze darauf hinweisen, daß der Begriff der Planung auch unser Verwaltungsrecht in ganz entscheidender Weise modifizieren muß. Das zeigt sich schon bei einem so harmlos anmutenden Fall wie dem Fluchtlinienplan und seiner Auswirkung auf das Privateigentum an Grund und Boden. Je umfassender und differenzierter die Planung wird, desto schwieriger wird der Widerstand des Individuums. Gegen die von Denkmachines errechneten Planzahlen ist der einzelne hilflos.

Wir haben jedenfalls noch wenig gesellschaftlichpolitische Formen entwickelt, die ein plangemäßes Verhalten im Sinne des Rechtsstaates und der individuellen Freiheit stabilisieren könnten. In diesem Zusammenhang ist es ein schwaches Argument, zu sagen, der Nationalstaat genüge den Ansprüchen nicht mehr, die von den modernen Planungsnotwendigkeiten ausgehen. Denn eine der Schwächen der Brüsseler Kommission liegt ja gerade darin, daß sie so große Schwierigkeiten hat, für ihre Planungen - hier im weitesten Sinn des Wortes gemeint - politische Legitimationen zu finden. Für das gesamte Problem der Planung, insbesondere dort, wo der Staat über seine traditionellen Verwaltungsbereiche hinaus zur Planung übergeht, wäre es eine Selbsttäuschung, zu sagen, die Planung, die wir hier diskutiert haben, beschränke sich auf die Produktivkraft der Gesellschaft. Denn hier steht keineswegs nur die Produktivität, hier steht das Modell und die Ordnung der Gesellschaft selbst in Frage.

Ich will nur darauf hinweisen, daß die arbeitsteilige Marktwirtschaft soziologisch auf der Spontanität unternehmerischen Verhaltens beruht. Diese Spontanität ist gewissermaßen das flüssige Plasma der Marktwirtschaft, vielleicht sogar auch unserer Industriegesellschaft im ganzen, die ja mehr und mehr Erstarrungstendenzen zeigt. Und Planung und Spontanität sind Gegensätze, mindestens besteht zwischen ihnen eine polare Spannung.

Wir müssen uns darüber hinaus im klaren sein, daß Zentralplanungen im Stadium ihrer Durchführung der Manipulation des wirtschaftlichen Verhaltens ganz andere Chancen geben, als die moderne Werbung auf dem freien Markt heute schon besitzt.

In diesem Zusammenhang möchte ich darauf hinweisen, daß es eine weitere Selbsttäuschung wäre, wollten wir meinen, daß Planung von Fachleuten, wenn sie mit exakten Methoden zu Modellen verarbeitet wird, damit schon "entideologisiert" wäre. Der Plan, der den Anspruch auf Ideologiefreiheit erhebt, ist keineswegs ungefährlicher als der ideologische Plan. Ideologiefrei kann höchstens die Methode der Errechnung der Planziffern sein.

Schließlich ist Planung keine ökonomisch-technische Frage. Wenn zum Beispiel moderne Bildungsplanung lediglich von ökonomisch-technischen Gesichtspunkten her bestimmbar wäre, dann müßte sie in kurzer Zeit die Substanz unseres Erziehungswesens im Prinzipiellen verändern. Ein solches Planungsverfahren würde sich also nicht in der Errechnung des Planzieles erschöpfen, sondern den Gegenstand der Planung selbst verändern.

Salin

Aber was wir nötig haben - und gerade hier ist Planung unerlässlich;- , ist eine bestimmte Zahl von Naturwissenschaftlern, Technikern, Mathematikern, Ökonomen, Soziologen und so weiter. Sonst können wir nie das heutige internationale Niveau erreichen, geschweige am weiteren Fortschritt der Technik mitarbeiten. Daran ist gar nicht zu rütteln. Das ist beinahe sicherer als alle die ökonomischen Daten, die wir diskutiert haben.

Altmann

Das ist ein quantitatives Problem. Insofern ist das ganz harmlos. Aber es bleibt doch nicht dabei, und hier ist das interessante Beispiel, Herr Professor: Wann schlägt der Plan aus der bloßen Prognose ins Normative um? Diesen Zeitpunkt können Sie ökonomisch nicht mehr garantieren.

Salin

Aber dazu sind Sie ja als Politiker da.

Schumacher

Es wurde hier in der Diskussion nicht zu Unrecht hervorgehoben, daß eine sinnvolle Planung weitgehend von der Vorausschau abhängt. Nun erlauben Sie mir bitte eine Bemerkung aus der Praxis. Wir finden immer wieder, daß umfassende Prognosen sogar dann fehlgehen, wenn es sich um verhältnismäßig überschaubare Gebiete handelt - wie zum Beispiel die Energiewirtschaft;-, und auch dann, wenn die Regierung alle Mittel einsetzt, um zu einer zuverlässigen Prognose zu kommen. Meiner Ansicht nach braucht man gar keine "Gesamtschau" dieser Art.

Ich teile die Meinung des Herrn Prof. Salin, daß man dort planen soll, wo sich die Probleme aufdrängen, wo es ganz klar und nachweislich sichtbar wird, daß die Sache ohne Eingriff nicht gut ausgehen wird. Die Beweislast in der freien Gesellschaft liegt sozusagen beim Planer und damit auch bei dem "Vorausschauer".

Wo drängen sich nun die Probleme auf? - In drei ganz verschiedenen Gebieten. Erstens ist erkenntlich, daß gewisse langfristige Dinge bewußt in die Hand genommen werden müssen. Da kann man sich nicht auf den Marktmechanismus verlassen, der notorisch vorwiegend von kurzfristigen Kräften bestimmt wird. Zu den langfristigen Problemen, die ich mir im Verlaufe unseres Gesprächs notiert habe, gehört zum Beispiel die vielbesprochene Kulturpolitik mit den Fragen der Lehrerausbildung, des Bauprogramms für Schulen und Universitäten und so weiter. Dazu gehören Landesplanung und Verkehrsplanung, Straßenbau und ähnliches. Hier plädiert man also dafür, daß Dinge nicht einfach unterlassen werden, indem sich die verantwortlichen Stellen hinter der Idee der freien Marktwirtschaft verkriechen. Die geforderte Planung steht mit dieser Idee in keiner Weise im Konflikt.

Krelle

Sie wollen also die Rückwirkungen dieser Maßnahmen etwa auf Einkommen, Beschäftigung oder Preisniveau, Außenhandel, Zahlungsbilanz gar nicht berücksichtigen? Spielen sie keine Rolle?

Schumacher

Verehrter Herr Professor, Sie sind ein Perfektionist. Vielleicht wären Sie das nicht, wenn Sie selbst in der Wirtschaft zu arbeiten hätten. Sagen Sie dem Wirtschaftsministerium das einmal, daß es "alles" berücksichtigen müsse. Damit wäre es vollkommen lahmgelegt. Man kann die Dinge nur von Fall zu Fall so in Angriff nehmen, wie sie sich aufdrängen. Dann geht man daran - natürlich unter Heranziehung der mannigfachsten Informationen;-, sich auszurechnen, wo und wie man ein vernünftiges Straßensystem schaffen kann, vergibt die Aufträge und so fort. Dazu brauchen Sie keine umfassende Prognose der ganzen Wirtschaft.

Schürch

Und wenn es dann da ist, ist es zu klein.

Schumacher

Möglich!

Zweitens ergibt sich aus diesen langfristigen Unternehmungen des Staates eine Gesamtsituation, die ohne Zweifel den Finanzminister interessieren wird. Da handelt es sich dann nicht um Planung, Herr Prof. Krelle, sondern um Steuerung, und dazu haben wir - wie bereits erwähnt - die allgemeine staatliche Wirtschaftspolitik.

Nun - drittens - kommen wir zu dem schwierigen Problem der speziellen Beeinflussung der freien Wirtschaft. Wie soll der Staat - die staatliche Planung die freie Wirtschaft in einer Weise beeinflussen, die über die allgemein akzeptierten Methoden der Wirtschaftspolitik hinausgeht? Ich muß sagen, daß unser Gespräch zu dieser Frage eigentlich keine Antwort gegeben hat. In bescheidener, aber dennoch hoffnungsvoller Weise scheint mir das britische Experiment mit NEDDY ein nützlicher Versuch zu sein. NEDDY ist keine Machtkonzentration, die die freie Gesellschaft gefährden könnte, sondern - wie ich schon sagte - ein "Seminar". Geistige Einflüsse, die von einem solchen "Seminar" ausstrahlen, können deshalb weit reichen, weil die Seminaristen als Einzelpersonen ihrerseits bedeutende Wirtschaftsmacht und großen Einfluß besitzen. Das Geistige ist eben die einzige Kraft, die ohne Macht wirken kann.

Ich habe Ihnen drei Gebiete genannt, in denen sich Probleme aufdrängen, denen vielleicht mit Planung beizukommen wäre. Nur das dritte ist wirklich problematisch: die Planung der freien Wirtschaft. Ich selbst bin der Meinung, daß NEDDY einen Versuch in der richtigen Richtung darstellt, und ich würde keiner Regierung empfehlen, wesentlich über Versuche dieser Art hinauszugehen. Eine

Regierung, die die beiden erstgenannten Gebiete richtig in Angriff nimmt, hat damit schon derartig große Planungsaufgaben, daß sie ihr ausreichen sollten. Man sollte die freie Wirtschaft weiterhin frei lassen: Sie soll weiter ihre Fehlinvestitionen machen dürfen und dafür aus eigener Tasche bezahlen.

Die Kraft der menschlichen Vorausschau ist leider oder vielleicht glücklicherweise - sehr beschränkt und liegt nicht ausschließlich bei staatlichen Behörden. Darum darf man sie nicht zentralistisch überfordern.

Bombach

Wenn ich jetzt die Diskussion schließe, so ist es mir unmöglich, mit einem Résumé auf alle Voten einzugehen. Es sind zu viele Probleme, die wir angeschnitten haben, und Herr Salin ist manchmal mit dem Gang der Diskussion nicht ganz zufrieden gewesen, weil wir nicht nur über jene Fragen debattiert haben, die er in seinem Referat behandelte.

Nach einer solchen Diskussion geht es einem wie den Ratsherren, die nach der Sitzung stets klüger waren. Ich meine damit, daß wir, wenn wir im gleichen Kreis nochmals über das gleiche Thema debattieren würden, wüßten, wie die Diskussion effizienter gestaltet werden könnte. Zuweilen gerieten wir in ein ökonomisches Kolloquium und damit etwas vom eigentlichen Thema ab. Dennoch glaube ich, daß die Nicht-Ökonometriker von unserem Gespräch profitiert haben werden.

Ein großer Gewinn waren ohne Zweifel die Referate über die Planung in verschiedenen Ländern. Die Grundeinstellung gegenüber wirtschaftlicher Gesamtplanung war in diesem Kreise wohl die gleiche, wie man sie immer trifft. Es ist kaum Widerspruch erhoben worden, als mehrfach die Forderung vertreten wurde, daß in bestimmten Bereichen langfristige staatliche Planung unerlässlich sei. Genannt wurden die Infrastrukturplanung, Verkehrs- und Energieplan und schließlich auch die Planung von Ausbildung und Forschung, auf die - und hier stimme ich ihm voll zu - Herr Dr. Körber sehr deutlich hingewiesen hat.

Weit gehen die Meinungen hingegen bei jenen Bereichen auseinander, in welchen wir auf die steuernden Kräfte des Marktes vertrauen. Die letzte Stunde unseres Gespräches, in welcher wir wirklich zu den Kernproblemen vorgedrungen sind, hat diese Verschiedenheit der Standpunkte sehr deutlich in Erscheinung treten lassen.

Wir haben über ein heikles Thema debattiert, und die einzelnen Standpunkte sind mit aller Offenheit vertreten worden. Die Diskussion war zuweilen heftig, aber doch immer fair; wir können in aller Freundschaft auseinandergehen. Ich möchte den Vorsitz der Diskussion niederlegen, indem ich Herrn Salin Gelegenheit zu seinem Schlußwort gebe.

Salin

Herr Vorsitzender, meine Herren!

Lassen Sie mich vor dem Abschluß noch ein Problem hier berühren, das nach meiner Auffassung in unserer Diskussion etwas zu kurz gekommen ist. Abgesehen von den Länderberichten, in denen uns die andersartige Regelung außerhalb der Bundesrepublik und außerhalb der Schweiz vorgeführt worden ist, wurde in den meisten Voten so gesprochen, als wären wir völlig frei in der Wahl unserer Wirtschaftspolitik und als hinge es ausschließlich von Entscheidungen in Bonn ab, ob wir das Modell einer reinen Marktwirtschaft als wirtschaftspolitisches Ziel verfolgen wollen oder ob bestimmte Planungselemente einzubauen sind. In Wirklichkeit besteht diese Freiheit keineswegs.

Wenn wir die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft ernst nehmen und sie aus einer bloßen Zollunion in eine echte Wirtschaftsunion verwandeln wollen, dann bleibt zwar die Marktwirtschaft - wie dies in den Rom-Verträgen festgelegt ist - der allgemeine Rahmen für alle. Innerhalb dieses Rahmens jedoch besteht die Notwendigkeit, einen Ausgleich zu finden zwischen der völlig verschiedenen Struktur in Frankreich und Italien einerseits und in der Bundesrepublik andererseits.

In den zwei Bänden über "Die Wirtschaftssysteme des Westens", welche die List-Gesellschaft herausgegeben hat, ist eindeutig gezeigt, daß überall ein gemischtes Wirtschaftssystem existiert, das heißt, daß der Raum der freien Marktwirtschaft von Land zu Land verschieden groß ist. Ich habe in einem Vortrag über die Energiewirtschaft in den EWG-Staaten schon vor Jahr und Tag auf die Größe der strukturellen Unterschiede hingewiesen. Inzwischen ist noch die Elektrizitätsindustrie in Italien größtenteils verstaatlicht worden. Ob wir wollen oder nicht, müssen wir also mit der Tatsache rechnen, daß die Ordnung der Kohlen- und Elektrizitätswirtschaft, aber auch die Ordnung der Automobilindustrie in Frankreich, Italien, Belgien und Holland anders ist als die Ordnung in der Bundesrepublik; wir müssen uns darüber klar sein, daß schon aus diesem Grund jede Diskussion über

wirtschaftspolitische, konjunkturpolitische und finanzpolitische Entscheidungen schwierig ist, weil die Entscheidungen staatlicher Körperschaften größere Räume überdecken als die der privaten Unternehmungen, und weil auch die Chancen und die Risiken anders verteilt sind.

Es erscheint mir bei allen Diskussionen wie der unsrigen unerlässlich, sich dieser Tatsache der europäischen, ja der Welt-Verflechtung bewußt zu bleiben. Das Modell-Denken führt leicht dazu, daß man dem Glauben verfällt, auch in der Wirtschaftspolitik Entscheidungen autonom und souverän treffen zu können. Davon ist in Wirklichkeit schon längst nicht mehr die Rede. Selbst in der Währungspolitik, die als sicherste Domäne der Souveränität erschien, kann kein kleiner oder mittlerer Staat, aber auch keine Großmacht heute ohne Berücksichtigung der Interessen und der Kraft der anderen Staaten entscheiden. Vielleicht empfindet man diese Abhängigkeit in der Schweiz stärker als in den Ländern der EWG; denn in der Schweiz gibt es weder Kohle noch Metalle, noch Öl und nicht einmal genügend Wasserkraftenergie. Die Schweiz ist daher - wie sich in beiden Kriegen gezeigt hat - eminent einfuhr- und ausfuhrabhängig. Aber fast das gleiche läßt sich, wenn auch die Voraussetzungen anders sind, von jedem Land der EWG sagen: Unabhängig von der Stärke oder Schwäche von Brüsseler Eingriffen, ist jedes Land auf das andere angewiesen, wirkt jede wirtschaftspolitische Maßnahme des einen auf alle anderen zurück, ist keine reale Möglichkeit der Autarkie und also auch irgendeiner autarken Politik vorhanden. Infolgedessen ist es unerlässlich, an der Gesamtübersicht festzuhalten, von der ich ausgegangen bin und zu der ich gemeinsam mit Ihnen wieder zurückkehren möchte.

Als Schlußwort habe ich nichts Wesentliches hinzuzufügen; nur möchte ich Ihnen allen danken - allerdings leider nur mit halbem Herzen, denn ich habe aus dieser Diskussion nicht ganz soviel gelernt, wie ich gehofft hatte. Ich würde dieses Seminar gar zu gern morgen fortsetzen und würde dann vor allem von unseren ausländischen Gästen gern noch mehr hören und lernen. Wir haben Ihnen allen für den Gebrauch der deutschen Sprache in dieser Diskussion sehr zu danken.

Körper

Meine Herren!

Seit Jahrzehnten, insbesondere aber seit den fünfziger Jahren, befassen wir uns mit der Lösung des Problems, das uns in seiner Vielfältigkeit heute abend in dieser offenen, lebhaften Diskussion bewegte, für die ich Ihnen allen danke.

Die Einführung der Marktwirtschaft war eine politische Tat; ihre Untermauerung ist das Ergebnis intensiver wirtschaftlicher und politischer Argumentation. Hinter ihr steht aber auch die Erfahrung, die uns Europäern mindestens seit Ende des letzten Weltkrieges eigen ist, daß uns die zeitgenössische industrielle Technologie zu einer pragmatischen Rationalität des Handelns führt. Wir brauchen hier die grundsätzlichen Faktoren nicht zu analysieren, die für unsere Gesellschaften gelten. Sie zwingen uns aber zu der Einsicht, daß eine gemeinsame europäische Organisation aus technologisch-wirtschaftlichen Gründen eine pragmatische Notwendigkeit ist. Daß sie hierüber hinaus Bedingung ist, wenn wir im Rahmen der machtpolitischen Auseinandersetzung zwischen Ost und Welt überleben wollen, sollten wir nicht vergessen.

Ein gutes Stück solch pragmatischer Rationalität steckt in der Idee der Planung, die der heutigen Diskussion zugrunde lag. Sie ist in ungefähr unreißenbaren Bereichen eine Notwendigkeit. Ihr vorgegeben ist aber das Gesetz, daß die Verwirklichung der individuellen Wünsche dem freien Wettbewerb obliegt, weil sich ihre Rangordnung nicht durch Beschlüsse festlegen läßt.

Die wirtschaftliche Freiheit drückt sich täglich an den Märkten aus; sie läßt sich nicht mit den politischkollektiven Freiheiten teilen. Der Staat kann, wie es da oder dort geschieht, Regeln für das wirtschaftliche Verhalten der Individuen, also auch der Unternehmer, aufstellen: Er kann aber nicht die Befehlsgewalt des Marktes an sich reißen, die letztlich vom einzelnen, vom Verbraucher ausgeht. Es darf also weder vom Staat noch von den wirtschaftlichen, noch von den sozialpolitischen Interessengruppen eine Aushöhlung freiheitlicher Funktionen eingeleitet werden. Die freie Gesellschaft darf nichts von ihrem Wagnischarakter verlieren.

Das Problem bleibt so, wie es Herr Dr. Schumacher umriß: Wie können wir die Freiheit erhalten und dafür sorgen, daß der Gesamteffekt der freien Entscheidung der richtige wird?

Freiheit ist eben nicht teilbar; man kann sie nicht in diesen oder jenen wirtschaftlichen oder sozialen Erscheinungsformen verstümmeln, ohne zu riskieren, sie schlechthin zu verlieren.

Die bevorstehende Welthandelskonferenz wird Aspekte unseres Themas aufgreifen und uns zwingen, immer wieder konsequent über das Wesen von Freiheit und Planung in einer freien Gesellschaft

nachzudenken. Die spürbaren Veränderungen in Europa, die neue Wetterföhligkeit, das Zaudern in der Verwirklichung der Ziele, die wir uns zum Beispiel in der EWG vorgenommen haben, veranlassen uns ganz besonders, den Weg präzise zu vermessen, den wir politisch und damit auch gesellschaftspolitisch in dem von uns gesuchten Europa gehen wollen. Darum soll sich unser nächstes Gespräch mit dem Problem "Wohin Deutschland in Europa?" befassen.

Zum Abschluß dieses stimulierenden Abends danke ich ganz besonders Herrn Professor Salin für sein Referat, das die Kernfragen stellte, auf die wir in den großen Räumen Antwort geben müssen, und Herrn Professor Bombach, der als Diskussionsleiter darauf sah, daß jeder dem Thema dieses Gesprächskreises das gab, wessen es zur Klärung bedurfte.