

Investitionslenkung als Mittel der Wirtschaftspolitik?

Zur Problematik einer systemverändernden Konzeption

Von

Hans G. Nutzinger*

1. Unvollkommenheiten gewinnorientierter Produktion

Über die zentrale Bedeutung, die Investitionen in kapitalistischen Volkswirtschaften für Wachstum und Beschäftigung haben, waren sich die Klassiker der ökonomischen Theorie erstaunlich einig. Die zentrale Rolle der Unternehmer als Agenten der Akkumulationsprozesses wurde insbesondere von Karl Marx betont. Für ihn ist die Herrschaft des Kapitalisten über die Arbeiter im Produktionsprozeß unabdingbare Voraussetzung dafür, daß der Mehrwert geschaffen wird, den der Kapitalist braucht, um den Zwangsgesetzen der Akkumulation entsprechend produzieren zu können. Wie Schumpeter betont Marx, daß eine kapitalistische Wirtschaft nicht stationär, sondern nur wachsend gedacht werden kann. Marx ist auch der Vater eines Gedankens, der in der gegenwärtigen Diskussion um Investitionskontrollen wieder aufgelebt ist, daß nämlich dieser kapitalistische Akkumulationsprozeß wesentlich ungleichgewichtig verläuft und daher notwendig sektorale und gesamtwirtschaftliche Überproduktionskrisen hervorruft. Karl Marx brachte diese Sicht der kapitalistischen Wirtschaft auf die eingängige Formel: „Akkumuliert, akkumuliert! Das ist Moses und die Propheten!“¹

Die seit etwa fünf Jahren aufgelebte Diskussion um die Investitionslenkung geht nicht zuletzt auf diese historischen Wurzeln zurück. In der Betonung der zentralen Bedeutung von Investitionen für die Macht- und Vermögensverteilung in kapitalistischen Gesellschaften stimmen die Befürworter einer „systemverändernden“ Investitionslenkung oder Investitionskontrolle durchaus mit den Klassikern des Marxismus überein. Fraglich ist allerdings, ob die gegenwärtig vertretene Forderung

* Professor für Theorie der öffentlichen und privatwirtschaftlichen Unternehmen, Gesamthochschule Kassel. – Für hilfreiche Diskussionen bin ich den Herren Professoren Lothar Czayka (Frankfurt), Egon Sohmen † (Heidelberg) und C. C. v. Weizsäcker (Bonn) sowie Herrn dipl. rer. pol. Rudolf Gobauer (Heidelberg) zu Dank verpflichtet.

¹ Marx, K.: Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie. Marx-Engels-Werke Bd. 23, Berlin: Dietz, S. 620.

nach einer gesellschaftlichen Kontrolle der privatwirtschaftlichen Investitionen als Schritt zur Überführung unserer heutigen „spätkapitalistischen“ Wirtschaftsordnung in ein System des „demokratischen Sozialismus“ den Marxschen Intentionen wirklich entsprochen hätte. Vieles spricht dafür, daß Marx derartige Versuche als untaugliche „Rezepte für die Garküche der Zukunft“² abgetan hätte.

In diesem Beitrag soll gezeigt werden, daß das Konzept der Investitionslenkung, so wie es bisher entwickelt wurde, nicht in der Lage ist, die wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Vorstellungen zu verwirklichen, die mit diesem Konzept von seinen Befürwortern verbunden werden³. Die zentrale These ist, daß Investitionskontrollen entweder zu kartellähnlichen Absprachen zwischen den Unternehmern zu Lasten der Verbraucher degenerieren, wobei auch die vorgesehene Beteiligung von Staat und Gewerkschaften nur eine legitimatorische Funktion hätte, oder aber daß sie sich zu einem umfassenden bürokratischen Planungssystem ausweiten werden, das über die Köpfe der Arbeiter hinweg die Wirtschaft administrieren wird – ein System jedenfalls, das auch die Befürworter von Investitionslenkung strikt ablehnen.

Ein zentraler Kritikpunkt der Befürworter von Investitionskontrollen richtet sich gegen die Orientierung von Investitionsentscheidungen an den Gewinnerwartungen der privaten Unternehmen. Diese profitorientierte Produktion, so wird argumentiert, liege nicht im Interesse der arbeitenden Bevölkerung, sondern diene vorrangig der maximalen Verwertung des eingesetzten Kapitals. Durch demokratische Kontrolle der Investitionsentscheidungen werde daher eine Produktion angestrebt, die sich an den Bedürfnissen der arbeitenden Bevölkerung, und nicht wie bisher an den unternehmerischen Gewinnerwartungen, orientiere. Demgegenüber weisen die Kritiker von Investitionskontrollen darauf hin, daß der einzelwirtschaftliche Gewinn eine wichtige Steuerungsfunktion habe, die gerade dem Ziel einer bedarfsgerechten Produktion diene. Sie betonen, daß bei funktionierendem Wettbewerb Gewinn nur dadurch erzielt werden kann, daß kaufkräftige Nachfrage befriedigt wird. Nur mit der kostengünstigen Produktion nachgefragter Güter zu akzeptablen Preisen lasse sich ein Gewinn erzielen. Warteschlangen und Läger in den staatssozialistischen Ländern ebenso wie die Wiedereinführung von materiellen Anreizen gelten ihnen als abschreckende Beweise dafür, wohin es kommt, wenn man im Interesse einer angeblich gemeinwirtschaftlichen Produktion auf den

2 A.a.O., S. 25.

3 Zur Diskussion über Investitionslenkung siehe mit weiterführenden Literaturhinweisen: Besters, H. u.a.: *Investitionslenkung – Bedrohung der Marktwirtschaft*. Köln: Deutscher Institutsverlag, 1975; Fleischle, G. und Krüper, M. (Hrsg.): *Investitionslenkung – Überwindung oder Ergänzung der Marktwirtschaft?* Frankfurt/M. – Köln: Europäische Verlagsanstalt, 1975; Issing, O.: *Investitionslenkung in der Marktwirtschaft?* Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1975; Meißner, W.: *Investitionslenkung*. Frankfurt/M.: Athenäum Fischer, 1974; Zinn, K. G.: „Investitionskontrollen und -planung“, in: *Wirtschaftsdienst*, 53. Jg. (1973), S. 301–307 sowie das daran anschließende Zeitgespräch „Staatliche Investitionslenkung“ mit Beiträgen von Hubertus Adebahr, Sonning Augstin, Ulrich Steger, Manfred Krüper und Karl Georg Zinn in: *Wirtschaftsdienst*, 53. Jg. (1973), S. 504–554.

einzelwirtschaftlichen Gewinn als Steuerungselement verzichtet. Die Befürworter von Investitionskontrollen betonen demgegenüber jedoch, daß das von ihnen entwickelte Modell der Investitionslenkung natürlich demokratisch sei, d.h. nicht im Interesse einer Bürokratenkaste praktiziert werden solle. Damit sei auch die notwendige Rückkopplung gesamtwirtschaftlicher Investitionslenkung zu den Bedürfnissen der Bevölkerung gegeben.

Über die Notwendigkeit staatlicher Eingriffe in das Wirtschaftsgeschehen gibt es an sich kaum Meinungsverschiedenheiten. Die Unterschiede beziehen sich vielmehr darauf, mit welchen Mitteln und in welchem Umfange der Staat in die Entscheidungen der einzelnen Wirtschaftssubjekte einzugreifen habe. Die Vertreter der traditionellen ökonomischen Theorie bestreiten auch nicht, daß der einzelwirtschaftliche Gewinn keinesfalls in jedem Falle und unter allen Bedingungen das einzige oder sogar das ausschlaggebende Steuerungselement der Wirtschaft sein müsse. Zahlreiche Argumente der Anhänger von Investitionskontrollen sind schlichtweg traditionellen ökonomischen Lehrbüchern entlehnt, und ich will deshalb zunächst jene Einwände gegen die privatwirtschaftliche Gewinnorientierung von Investitionen anführen, die im Prinzip unstrittig sind.⁴

Bei diesen grundsätzlich unstrittigen Einwänden können wir drei Gruppen unterscheiden: Erstens, Fälle des Marktversagens, die vor allem mit der Existenz monopolistischer Marktstrukturen, dem Vorliegen externer Effekte oder der Produktion öffentlicher Güter zusammenhängen. Gleichfalls nicht neu sind diejenigen Einwände gegen die kaufkräftige Nachfrage als Ausdruck von Bedürfnissen, die sich darauf beziehen, daß die kaufkräftige Nachfrage wegen der ungleichen Einkommensverteilung nur verzerrt die Bedürfnisse der Konsumenten widerspiegele, und das Argument, daß die „wirklichen Bedürfnisse“ der Bevölkerung durch Werbung, Verkaufsförderung, soziales Klima und vieles mehr verfälscht oder manipuliert seien. Diese „Verfälschungsargumente“ setzen allerdings bestimmte ethische oder soziale Bewertungen darüber voraus, was unter einer gerechten Einkommensverteilung und was unter einer nichtmanipulativen Beeinflussung von Bedürfnissen zu verstehen sei. Es ist natürlich tautologisch richtig, daß sich die Bedürfnisse von Individuen in einem komplexen Sozialisationsprozeß bilden, aber es ist kaum ein Konsens darüber zu erzielen, welche Elemente dieses Sozialisationsprozesses funktional und welche anderen Elemente dysfunktional sind. Ähnlich schwierig dürfte auch ein Konsens darüber sein, welche Einkommensverteilung als gerecht empfunden wird; die Ökonomen weisen darauf hin, daß es hierzu keine allgemein akzeptierten a-priori-Kriterien gibt und daß daher die Umverteilung der am Markt erzielten Einkommen über den politischen Prozeß, insbesondere in Form von Steuern und Transferzahlungen, zu erfolgen habe.

4 Eine gute Darstellung der theoretischen Begründung für staatliche Eingriffe in den Marktprozeß gibt das Standardwerk von Egon Sohmen: *Allokationstheorie und Wirtschaftspolitik*. Tübingen: J. C. B. Mohr, 1976, das den gegenwärtigen Stand der traditionellen Welfare Economics mit wirtschaftspolitischer Blickrichtung wiedergibt.

Unbestritten sind schließlich auch jene Fälle, in denen zwar marktmäßige und gewinnorientierte Produktion möglich ist, in denen aber übergeordnete politische Gesichtspunkte für eine außermärkliche Produktion sprechen: Unter dem Gesichtspunkt der Gleichheit von Bildungschancen läßt sich etwa ein weitgehendes Monopol des Staates im Bereich von Bildung und Erziehung rechtfertigen.

Die Wirtschaftstheorie hat nun für die zuerst genannten Fälle des Marktversagens eine Vielzahl von Kriterien und Instrumenten für staatliche Eingriffe entwickelt: Gerade im Falle der sogenannten externen Effekte geht die ökonomische Theorie davon aus, daß die betriebliche Ertragsrechnung dadurch verfälscht ist, daß das Unternehmen bestimmte Ressourcen, ohne sie auf dem Markt zu kaufen, von der Gesellschaft beansprucht. Besonders bekannt ist hier das Phänomen der Umweltbelastung durch einzelwirtschaftliche Produktion: Luft- und Wasserverschmutzung sind ebenso wie Lärmbelästigung und die Notwendigkeit infrastruktureller Maßnahmen ein Zeichen dafür, daß die produzierende Wirtschaftseinheit unentgeltlich von der Gesellschaft Ressourcen beansprucht. Für diese und ähnliche Fälle hat die ökonomische Theorie ein breites Instrumentarium entwickelt, das von Steuern und Subventionen über die Einhaltung von Mindeststandards bis hin zu ausdrücklichen, aber generellen Verboten reicht. Schon jetzt besteht in der Bundesrepublik eine Vielzahl rechtlicher Beschränkungen für die autonomen Investitionsentscheidungen der privaten Wirtschaftseinheiten, z.B. im Baurecht und in der Landschaftspflege, und die weitere Ausgestaltung und wirksame Handhabung der gesetzlichen Regelungen steht keineswegs im Widerspruch zur ökonomischen Theorie. Die Nationalökonomien weisen lediglich darauf hin, daß die Gestaltung und Handhabung der Rahmenbedingungen für den Wirtschaftsverlauf dem politischen Prozeß obliege.

Auch die traditionelle ökonomische Theorie kennt also eine Vielzahl von Kriterien und Maßnahmen für staatliche Eingriffe, und sie bestreitet keineswegs die Notwendigkeit einer globalen Investitionsbeeinflussung durch Maßnahmen der Geld- und Fiskalpolitik, ebensowenig wie die Notwendigkeit, durch *generelle* Regelungen die Investitionsautonomie der einzelnen Wirtschaften zu beschränken. Sie unterstellt auch nicht, daß sämtliche Güter und Dienstleistungen über den Markt bereitgestellt werden sollten. Die Vertreter der traditionellen ökonomischen Theorie äußern allenfalls Vorbehalte dagegen, vorschnell die marktmäßige Steuerung der Produktion über Preise und Gewinne durch außermärkliche Formen zu ersetzen, bei denen häufig die erforderlichen Anreize und Verantwortlichkeiten ebenso wie die notwendigen Koordinationsmechanismen zwischen den Handlungen der verschiedenen Akteure fehlen oder zumindest unvollständig sind.

2. Modelle der Investitionslenkung

Grundsätzlich strittig wird die Frage von Investitionskontrollen da, wo man über den bisher beschriebenen Rahmen hinausgeht. Dies tun die verschiedenen

Befürworter von Investitionskontrollen. Es lassen sich dabei vereinfachend drei Varianten feststellen: Erstens, die „akademische Variante“ von Investitionslenkung, wie sie etwa von Werner Meißner und Karl Georg Zinn⁵ vertreten wird, die Investitionskontrolle in einem abgestuften Verfahren vorsieht, das von der bloßen Investitionsmeldung über indirekte Formen der Beeinflussung *sektoraler* Investitionsentscheidungen bis hin zum befehlmäßigen Eingriff reicht.

Weiter gehen die Jungsozialisten in ihren Beschlüssen zur demokratischen gesamtwirtschaftlichen Planung und Lenkung: Für sie ist „eine indirekte Investitionslenkung im Interesse der arbeitenden Bevölkerung . . . unter kapitalistischen Bedingungen nicht möglich“.⁶ Da die indirekte Investitionslenkung die Autonomie der privaten Investitionsentscheidungen nicht grundsätzlich aufhebt, sondern diese lediglich durch ein System steuerlicher und geldpolitischer Anreize bzw. Hemmnisse beeinflusst, kommen die Jungsozialisten zu dem Ergebnis, daß die indirekte Investitionslenkung den Zwang zur Orientierung der staatlichen Politik an den Gewinnerwartungen der Unternehmer mit sich bringe. Weitere damit verbundene Nachteile seien das Entstehen von Engpässen und Überkapazitäten, eine Zunahme des Konzentrationsprozesses, eine verstärkte Konjunkturabhängigkeit öffentlicher Einnahmen und Ausgaben, eine zusätzliche Belastung des öffentlichen Haushalts, eine ungerechtere Einkommens- und Vermögensverteilung, die Nichtberücksichtigung sozialer Kosten und schließlich eine wirkungslose Regional- und Strukturpolitik. Während in der ersten Variante die theoretische Allokationsfunktion des Gewinns nicht gelehnet wird, sondern nur seine praktische Bedeutung unter den Bedingungen des „organisierten Kapitalismus“, geht die zweite Variante von der grundsätzlichen Unbrauchbarkeit des „kapitalistischen Profits“ aus. Beide Varianten sind sich jedoch in den positiven Zielen von Investitionslenkung einig. Mit Meißner kann man dabei ein stabilitätspolitisches, ein strukturpolitisches und ein gesellschaftspolitisches Ziel unterscheiden.

Bevor ich auf diese Zielsetzungen eingehe, muß ich noch eine dritte, etwas heterogene Spielart von Investitionslenkung erwähnen, die ich vereinfachend als „technokratische Variante“ zusammenfassen werde. Gemeinsames Kennzeichen dieser Richtung ist die Betonung des stabilitätspolitischen Ziels von Investitionslenkung und die Vernachlässigung oder Ausklammerung strukturpolitischer und gesellschaftspolitischer Zielsetzungen. Dabei ist die stabilitätspolitische Zielsetzung von dem Gedanken bestimmt, daß die traditionale Fiskal- und Kreditpolitik – also die Beeinflussung makroökonomischer Aggregate wie Investitionen, Konsum, Geldmenge, Zinssatz – ohne Rücksicht auf die Struktur einzelner Branchen unzureichend bleiben müsse. Hier sei ein weiterer Ausbau erforderlich, der über die Beeinflussung der Aggregate hinaus auf die einzelnen Komponenten und die ein-

5 Siehe Meißner, W., Investitionslenkung, op.cit., und Zinn, „Investitionskontrollen . . .“, op. cit.

6 Beschlüsse zur demokratischen gesamtwirtschaftlichen Planung und Lenkung auf dem Ordentlichen Bundeskongreß der Jungsozialisten in München vom 25.–27.1.1974, wiedergegeben in Besters u.a., Investitionslenkung . . ., a.a.O., S. 221.

zelen Sektoren einwirke. In dieser vorwiegend stabilitätspolitisch orientierten „technokratischen Variante“ finden sich so unterschiedliche Gruppen wie traditionelle Nationalökonomien, die mit Verfahren der Input-Output-Analyse eine harmonisierte Struktur- und Regionalpolitik verwirklichen wollen.⁷ Weiterhin gibt es bestimmte Vertreter der Großindustrie, die in Märkten mit oligopolistischer Massenproduktion Investitionsabsprachen zur Vermeidung von Überkapazitäten für sinnvoll halten⁸, und nicht zuletzt gibt es einige Einzelgewerkschaften des DGB (wie die IG Chemie und die IG Metall), die im Grunde dasselbe wollen, jedoch unter Einschluß der Gewerkschaften und des Staates. Dazu hat der Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft, Otto Schlecht, zutreffend folgendes festgestellt: „Ein Investitionskartell bleibt auch dann ein Kartell mit all seinen wirtschaftlichen und sozialen Nachteilen, wenn sich die Gewerkschaften daran beteiligen, staatliche Vertreter als Anstandswauwau an dieser Liaison zur Beschränkung des Wettbewerbs mitwirken und sich das Ganze schamhaft ‚Rat‘ oder ‚Ausschuß‘ nennt.“⁹

Spezifisch für die systemverändernden Varianten von Investitionskontrollen ist dagegen die *strukturpolitische* Zielsetzung, die Werner Meißner so zusammenfaßt: „Investitionslenkung zielt hier auf die Beeinflussung der binnenwirtschaftlichen Verwendung von Produktionsressourcen. Strukturpolitisch wird nicht mehr nur eine Beschleunigung des produktivitätserhöhenden – und exportfördernden – Wandels angestrebt, sondern die Erstellung einer besseren, d.h., nicht ausschließlich am Profitmotiv ausgerichteten Produktionsstruktur. Hier kommt der selektivsteuernde Charakter der Investitionslenkung ins Spiel ...“¹⁰

In dieser weitgefaßten Bestimmung von Strukturpolitik vermengen sich bereits gesellschaftspolitische Zielsetzungen mit strukturpolitischen. Es geht ja wesentlich darum, gewinnorientierte Produktion abzulösen durch eine Produktion nach noch zu definierenden wirklichen Bedürfnissen. Nun ist allerdings das, was die Befürworter von Investitionskontrollen über die anfangs genannten Einschränkungen marktmäßiger, d.h. gewinnorientierter Produktion hinaus zu sagen haben, alles andere als überzeugend. Zunächst einmal bleibt unklar, wie die wirklichen Bedürfnisse

7 Siehe z.B. die Beiträge von Thoss, R. (S. 31–44), Noé, C. (S. 45–56) sowie von Fischer, P. W. (S. 57–62) in: Fleischle/Krüper, Investitionslenkung ..., op.cit.

8 Vgl. Sölter, A.: Investitionswettbewerb und Investitionskontrolle. Köln–Berlin 1973; zu Stellungnahmen führender Repräsentanten des DGB siehe Besters u.a., Investitionslenkung ..., S. 249–256.

9 Schlecht, O.: „Investitionssteuerung über den Markt oder Wirtschaftsrate“, in: Krüper, Investitionskontrolle ..., a.a.O., S. 18–32, hier S. 25. Vorschläge dieser Art haben eine lange Tradition in Deutschland. Bereits gegen Ende des 1. Weltkriegs warnte Max Weber vor derartigen Projekten mit dem Argument, daß „eine Zwangskartellierung der Unternehmen und die Teilnahme des Staates an diesen Kartellen mit einem Gewinnanteil gegen Einräumung eines weitgehenden Kontrollrechts in Wirklichkeit nicht etwa die Beherrschung der Industrie durch den Staat, sondern die Beherrschung des Staates durch die Industrie bedeuten würde“ (Der Sozialismus, Wien 1918, S. 15).

10 Meißner, W., Investitionslenkung, a.a.O., S. 130.

der Gesellschaft bestimmt werden sollen, d.h., nach welchen Kriterien Investitionsentscheidungen sektoral beeinflußt werden sollen. Als ersten Ansatz in dieser Richtung haben Meißner, Wieczorek und Zinn¹¹ eine Bedarfsrangskala aufgestellt, die nach Prioritäten geordnet, folgendermaßen aussieht:

1. individueller Grundbedarf (z.B. Nahrungsmittel, Kleidung, Wohnung);
2. öffentlicher Grundbedarf (z.B. Bildung, Verkehr, Medizin);
3. gehobener Individualbedarf (z.B. Farbfernseher, Geschirrspüler);
4. öffentlicher Zusatzbedarf (z.B. internationale Leistungen, wissenschaftliche Experimentalprogramme);
5. privater Luxus (z.B. Villen mit Garten).

Diese Bedarfsrangskala als Indikator der wahren Bedürfnisse der Bevölkerung ist, das konnte bei der Naivität ihrer Konstruktion nicht ausbleiben, dann auch zu einem der zentralen Kritikpunkte des ganzen Programms geworden. Ein so unverdächtiger Kritiker wie Gerhard Kade ging denn auch mit diesem Konzept hart ins Gericht, und ich kann mich an dieser Stelle seiner Kritik nur einschränkungslos anschließen: „Wenn man sich diesen Katalog genauer ansieht . . ., so kann man nicht umhin, ihn als Ergebnis einer Introspektion einzustufen, die sich nur im kleinbürgerlichen Milieu eines deutschen Universitätsprofessors abspielen konnte. Aber nicht nur das konkrete Ergebnis dieser Nabelschau, das Mitleid nach unten mit einer Mischung aus Liebäugelei und Lustverdrängung nach oben geschickt zu kombinieren weiß, erschreckt ob seiner Naivität, vielmehr ist es die Tatsache, daß hier per Dekret ein Zielsystem vorgegeben wird, das sich höchstens noch auf die Irrationalität unseres Wirtschaftssystems beruft.“¹²

In der bisherigen Diskussion solcher und ähnlicher Bedarfsrangskalen wurde vor allem auf die technische Schwierigkeit seiner Ermittlung des wahren Bedarfs hingewiesen. Es gibt aber noch andere gewichtige Einwände außer diesem technischen Aspekt und der bereits von Kade betonten Problematik extern vorgegebener Zielkataloge für die Bevölkerung. Ich will kurz vier weitere Argumente nennen, die in ähnlicher Form gegen jede Art von Bedarfsrangskala erhoben werden müßten:

1. Wenn überhaupt, kann man derartige Kataloge nur für *Endprodukte* ermitteln. In hoch entwickelten Volkswirtschaften, wie derjenigen der Bundesrepublik, wird jedoch der Löwenanteil von Ressourcen in der Erzeugung von Zwischenprodukten eingesetzt. Völlig unklar bleibt, wie man dort verfahren soll; insbesondere können viele Produkte zugleich Endprodukt und Zwischenprodukt sein, und es ist durchaus möglich, daß man zur Herstellung für wichtig gehaltener Endprodukte bestimmte Zwischenprodukte braucht, die man im Bereich der Endnachfrage für

11 Meißner, W., Wieczorek, N. und Zinn, K. G.: „Veränderungen der Machtverhältnisse und Verbesserung der Lebensqualität“, in: Die Neue Gesellschaft, 1973, Heft 1, S. 56–60.

12 Kade, G.: „Kriterien einer gesamtwirtschaftlich orientierten Investitionssteuerung“, in: Krüper, M. (Hrsg.): Investitionskontrolle gegen die Konzerne? Reinbek b. Hamburg: Rowohlt, 1974, S. 33–44, hier S. 42.

weniger wünschenswert hält. Sehr viel wirksamer wäre hier eine direkte Beeinflussung der Endnachfrage über Steuern und Subventionen, wie sie ja auch schon heute in der Bundesrepublik erfolgt.

2. Jede Ermittlung eines „wahren“ Bedarfs kann überhaupt nicht umhin, in irgendeiner Form Preise für die Bedarfsermittlung zugrunde zu legen. Gibt es eine derartige Bewertung von verschiedenen Alternativen nicht, so ist eine Bedarfsermittlung ohnehin ziemlich sinnlos, weil fast jederman alles haben möchte, solange es nichts kostet, und weil es ohne Kenntnis der Preise überhaupt keine eindeutige feststellbaren Bedarfshierarchien gibt. Im allgemeinen werden Änderungen der relativen Preise auch zu einer Umorientierung in den manifestierten Bedürfnissen führen. Letztendlich tut also eine Ermittlung des wirklichen Bedarfs mit großem Aufwand nichts anderes als das, was der Markt mit all seinen skizzierten Unvollkommenheiten schon jetzt leistet.

3. Ein dritter, bereits logischer Einwand geht gegen die angestrebte Kategorisierung von Gütern (und würde unabhängig von der Ungeschicklichkeit des hier diskutierten Vorschlages gegen jede Art von Katalogisierung gelten): Im allgemeinen ist es ohne Kenntnis der Lebenslage eines Betroffenen überhaupt nicht möglich, aus den Charakteristika eines Gutes darauf zu schließen, in welche Kategorie *für den betreffenden Konsumenten* das fragliche Gut einzuordnen ist. Ein und dasselbe Gut (etwa im privaten Bereich) kann Luxus, privater Zusatzbedarf, ja auch privater Grundbedarf sein. Naheliegende Beispiele dafür lassen sich finden, wenn man etwa danach fragt, unter welchen Bedingungen ein Telefon, eine Geschirrspülmaschine, eine Waschmaschine oder ein Farbfernseher Grundbedarf, Zusatzbedarf oder Luxus ist. Sicherlich ist ein Telefon für gehbehinderte alte Leute individueller Grundbedarf, während es für andere Leute tatsächlich glatter Luxus sein kann, der nur der Manifestation von Kaufkraft und nicht der Vermittlung von Information und Kommunikation dient. Ähnlich unterschiedlich wird man die anderen Beispiele beurteilen müssen, je nachdem, wie groß etwa eine Familie ist, oder wie zugänglich andere Informationsquellen sind.

Diese Liste läßt sich beliebig erweitern, und sie läßt sich auch mit der Frage anreichern, bei welchem Preis ein bestimmtes Produkt vom Grundbedarf zum Luxusbedarf wird. Wie steht es etwa mit der Einordnung von Hemden, die 50 DM kosten? Ich kann Argumente für jede der drei Kategorien finden. Diese kurzen Überlegungen zeigen, daß die marktmäßige Ermittlung von Nachfragewünschen trotz aller genannten Mängel einem angeblich demokratischen Verfahren der Bedarfsermittlung beim gegenwärtigen Zustand noch deutlich überlegen ist.

Ähnlich schlecht bestellt ist es mit den Einwänden, die sich gegen die Koordinationsfunktion des Marktes als eines angeblich „anarchischen Systems“ richten. So legt etwa der Einwand Meißners¹³, daß bei Investitionsentscheidungen die Unteilbarkeit von Kapitalgütern dazu führe, daß der Preismechanismus nicht funktioniere, da dies nur „unter der Voraussetzung sehr kleiner Änderungen“ gewährleistet sei,

13 Meißner, W., Investitionslenkung, a.a.O., S. 25.

ein Mißverständnis von Infinitesimalrechnung nahe, wie sie in der Wirtschaftstheorie angewandt wird. Selbstverständlich läßt sich die Unteilbarkeit von Gütern als zusätzliche Beschränkung in das Optimierungskalkül der Unternehmung einbauen, und sie wird bei sonst gleichwertigen Aggregaten zum Beispiel dasjenige vorziehen, das höhere Teilbarkeitseigenschaften aufweist. Auch die Unteilbarkeit hat ihren Preis.

3. Tendenz zur kumulativen Staatsintervention?

Noch schlechter ist es mit dem Argument bestellt, die Investitionskalkulation auf der Basis von Preisen führe schon deswegen nicht zu einer optimalen Verwendung der Ressourcen, da die zugrundeliegenden Preise nicht die wirklichen Knappheitsrelationen für das Investitionsprojekt angeben: „Preise sind ex-post-Indikatoren, die günstigstenfalls die Knappheitsrelationen zum Investitionszeitpunkt angeben. Investitionen – nicht beliebig teilbar – sind zukunftsbezogen, die neugeschaffenen Kapazitäten stehen auf Jahre zur Verfügung“¹⁴ (Meißner). Die hier suggerierte Vorstellung von Investitionsentscheidungen auf der Basis laufender und nicht zukünftig erwarteter Preise ist denn auch so unglaublich, daß selbst die Jungsozialisten beklagen, daß die indirekte Investitionslenkung die staatliche Politik an den Gewinn- und Absatzerwartungen der Unternehmen orientiere.¹⁵ Man kann also lediglich die Frage stellen, ob die Erwartungen der einzelnen Unternehmen über zukünftige Preise und Absatzmengen präziser sind als diejenigen einer starken Investitionskontrollbehörde. Für eine dezentrale Lösung der Investitionsentscheidungen spricht jedenfalls die Tatsache, daß es keine Akkumulation von Risiken gibt, wie sie im Falle zentraler Investitionslenkung auftreten können. Selbst unter der Voraussetzung einer besseren Prognosefähigkeit einer zentralen Investitionsstelle bliebe immer noch das Problem bestehen, daß eine Fehlprognose, wenn sie doch einmal vorkommt, ungleich schwerwiegendere Folgen hat als bei dezentralen Investitionsentscheidungen.

Ein völliges Mißverständnis des Marktmechanismus herrscht auch bei dem insbesondere von den Jungsozialisten vertretene Argument vor, eine indirekte Investitionslenkung (z.B. über Strafsteuern im Falle negativer externer Effekte) sei schon deswegen unangebracht, weil die Unternehmer ja nur diese zusätzliche Kostenbelastung an die Verbraucher im Preis weitergeben würden.¹⁶ Das aber gerade ist der Sinn dieser Maßnahme, da sie zu einer Einschränkung der schädigenden Aktivität führt. Ähnlich problematisch ist auch die Vorstellung, man könne

14 A.a.O., S. 15.

15 Beschlüsse zur demokratischen gesamtwirtschaftlichen Planung ..., in: Besters u.a., Investitionslenkung ..., a.a.O., S. 226.

16 Siche ebenda, S. 228.

mit direkten Investitionsverboten (an Stelle einer indirekten Lenkung) unerwünschte Einkommenseffekte zugunsten der Unternehmer vermeiden. Vieles spricht für die gegenteilige Annahme; werden nämlich bestimmte Investitionsprojekte untersagt, so kann, unter sonst gleichen Umständen, ein gleichbleibendes Investitionsvolumen nur dadurch gesichert werden, daß man in irgendeiner Form die genehmigten Investitionsprojekte (z.B. über einen Zinszuschuß) subventioniert. Man hätte gerade dadurch den unerwünschten Einkommenseffekt.

Es hieße den Teufel mit Beelzebub austreiben, wenn man etwa versuchen wollte, den Investitionsausfall aus Verboten durch direkte Investitionsgebote zu kompensieren. In diesem Falle wäre es sehr wahrscheinlich, daß die Unternehmen – und sei es auch unter kaum zu kontrollierender Manipulation ihrer Kalkulationsunterlagen – mit Berufung auf angebliche oder tatsächliche Verluste aus den befohlenen Projekten die Staatskasse um Entschädigung bitten werden. Damit würde eine Tendenz weiter vorangetrieben, die zurecht von linken Kritikern beklagt wird, nämlich die „Sozialisierung von Verlusten bei gleichzeitig aufrechterhaltener privater Gewinnaneignung“. Im Gegensatz zu den systemverändernden Absichten der Investitionslenkung hätten wir somit eine Pervertierung des marktwirtschaftlichen Systems zugunsten der Unternehmer.

Nun könnte man einwenden, daß eine derartige Deformation der Marktwirtschaft die Forderung nach vollständiger Sozialisierung der Unternehmen und damit das wichtigste gesellschaftspolitische Ziel erleichtern würde. Zweifellos könnte man damit die Skylla des staatlich subventionierten Investitionskartells umschiffen, jedoch nur, um desto sicherer der Charybdis einer bürokratischen Planung der gesamten Wirtschaft anheimzufallen. Gerade weil Fehlprognosen zentraler Investitionsstellen so weitreichende Konsequenzen haben, müßten darauf aufbauende Fehlinvestitionen durch weitere ad-hoc-Eingriffe auf anderen Stufen (z.B. bei Konsumgütern) korrigiert werden, um den Folgewirkungen von Fehlentscheidungen im Investitionsbereich zu begegnen. Angesichts des hohen Grades von Interdependenz und des hohen Anteils von Zwischenprodukten in entwickelten Volkswirtschaften ergäbe sich so mit hoher Wahrscheinlichkeit eine Tendenz zur „kumulativen Staatsintervention“, deren logisches, wenn auch nicht wünschenswertes Ende eine bürokratische Planung sein müßte.

In diesem Zusammenhang sollte man nicht die Befunde aus der Soziologie und der Politikwissenschaft übersehen, die eine Tendenz zur Verselbständigung bestimmter Institutionen entgegen ihrem ursprünglichen Zweck nahelegen. Als Hinweis mag hier Robert Michels' „Ehernes Gesetz der Oligarchie“ genügen. Gefährliche bürokratische Tendenzen sind aber auch vom engen Standpunkt der ökonomischen Theorie zu erwarten. Es gibt kaum positive Anreize (wie Gewinnerwartungen) für die Suche nach möglichst präzisen Schätzungen über zukünftige Entwicklungen, und es wirkt auch nicht der negative Sanktionsmechanismus, der Fehlinvestitionen durch die Einbuße des eingesetzten Kapitals oder gar Konkurs bestraft.

Auf diesen Punkt hebt insbesondere die Unternehmerseite ab: „Wirtschafts- und Sozialräte aus den Reihen der Gewerkschaften oder Bedienstete der öffentlichen

Hand würden jedoch ganz neue Haftungsprobleme schaffen: Sie wären an ‚falschen Signalen‘ ganz wesentlich beteiligt, könnten jedoch für Fehlentwicklungen, die sich daraus in der Praxis ergeben, nicht zur Rechenschaft gezogen werden. Die Haftung bliebe primär bei den Unternehmensleitungen und den Kapitaleignern. Das zentrale marktwirtschaftliche Prinzip, das derjenige, der Entscheidungen trifft, auch die Haftung trägt, würde zerstört“¹⁷ (Vogel/Kittel). Das hier von Unternehmerseite gezeichnete Bild einer einseitigen Risikoverteilung für das haftende Kapital ist allerdings falsch. Unternehmerische Fehlentscheidungen bei den Investitionen können auch die Beschäftigten des Betriebes ihre Arbeitsplätze kosten. Die Arbeiter, die in der traditionellen Unternehmensverfassung an den Investitionsentscheidungen nicht beteiligt sind, tragen also einen Teil des Risikos mit. Das spricht aber nicht dafür, überbetriebliche Investitionslenkung einzuführen, sondern vielmehr dafür, die Arbeiter des Betriebes an den unternehmenspolitischen Entscheidungen zu beteiligen. Auch der Hinweis auf die „faktische Garantie“ des Staates für den Fortbestand großer Unternehmen kann schwerlich zur Begründung umfassender staatlicher Investitionskontrolle dienen, sondern eher dafür, daß der Staat, wo notwendig, die Rahmengesetzgebung verschärft, wie er es unlängst im Bankwesen getan hat, zumal es keinen Grund dafür gibt, daß der Staat zugunsten des Unternehmers einspringt: Der Fortbestand des Unternehmens impliziert nicht notwendig den Fortbestand des Kapitaleigentums für den gescheiterten Unternehmer.

4. Abschließende Bemerkungen

Wir haben in diesem Beitrag das Problem von Investitionskontrollen nicht erschöpfend behandeln können. Gleichwohl lassen sich einige Schlußfolgerungen ableiten:

1. Die bisher vorgetragenen Modelle der Investitionslenkung bringen wenig Neues gegenüber bekannten Überlegungen der ökonomischen Theorie, insbesondere im Hinblick auf Unvollkommenheiten gewinnorientierter Produktion. Offen bleibt jedoch, wie diese Regelgröße durch andere operationale Kriterien ersetzt werden könnte. Außerdem fehlt der Nachweis, daß diese Unvollkommenheiten die Steuerungsfunktion des Gewinns vollkommen außer Kraft setzen. Es läßt sich vielmehr zeigen, daß diese Funktion in vielen Fällen wenigstens eingeschränkt erhalten bleibt und durch staatliche Maßnahmen sogar noch verbessert werden kann.

2. Eine erhöhte Einflußnahme des Staates kann durchaus sinnvoll und notwendig sein. Erfolgt sie jedoch in der Form direkter interventionistischer Eingriffe in die Entscheidungen der einzelnen Einheiten, so ist weder gesichert, daß

¹⁷ Vogel, O. und Kittel, R.: Märkte, Räte Kontrolleure. Pläne und Argumente zur Investitionslenkung. Köln: Deutscher Institutsverlag, 1976, S. 24.

damit eine bessere Bedürfnisbefriedigung erreicht werden kann, noch läßt sich die Befürchtung widerlegen, daß diesen Primäreingriffen weitere korrigierende Eingriffe folgen müssen und damit eine Tendenz zur umfassenden Planung entsteht.

3. Diese Tendenz würde noch dadurch verstärkt, wenn nach einer vollständigen Sozialisierung des Unternehmenssektors ein Eigentums- und Machtmonopol des Staates entsteht, dessen Kontrolle durch den politischen Prozeß äußerst schwierig, wenn nicht gar unmöglich wäre. Die Vision eines übermächtigen zentralen Investitionskontrollamts mit den Betrieben als untergeordneten Abteilungen ist dann keineswegs mehr unwahrscheinlich. Am Lohnarbeitsverhältnis für die Arbeiter würde mit großer Wahrscheinlichkeit nichts geändert, und ihre im Marktssystem bestehenden Freiheiten der bilateralen Lohnvereinbarung und des freien Arbeitsplatzwechsels gerieten in Gefahr.

4. Auf der anderen Seite kann nicht die Gefahr geleugnet werden, daß auch unter Beteiligung der Gewerkschaften und des Staates eine branchenspezifische Investitionssteuerung zu einem traditionellen Investitionskartell zu Lasten der Verbraucher, also auch insbesondere der arbeitenden Bevölkerung, degeneriert. Dieses Kartell wäre allerdings insofern gefährlicher als traditionelle Investitionskartelle, als es aus der Beteiligung von Staat und Gewerkschaften zusätzliche Legitimation bezieht und schwer wieder abzuschaffen sein würde.

5. In allen bisher bestehenden Verfahren ist nicht sichergestellt, daß diejenigen, welche die Investitionsentscheidungen treffen oder zumindest bürokratisch beeinflussen, auch für die Folgen haften. Der Hinweis auf Investitionsrisiken, die nicht nur von den Unternehmern, sondern auch von der Belegschaft und eventuell von der Gesellschaft insgesamt getragen werden müssen, kann kaum zur Begründung zentraler Investitionslenkung dienen, viel eher dazu, schärfere staatliche Rahmengesetzgebung und Kontrolle und eine Beteiligung der Arbeiter an den Entscheidungen des Unternehmens zu fordern.

6. Ist erst einmal innerbetriebliche Demokratie in dem Sinne verwirklicht, daß die Arbeiter adäquat an den Investitionsentscheidungen des Unternehmens beteiligt sind, so verliert eine zentrale Investitionskontrolle auch noch den letzten Schein von Berechtigung. Sie würde nämlich dann den Entscheidungsspielraum der Arbeiter zugunsten formaldemokratischer Behörden und Prozeduren einschränken. Das alte sozialistische Ziel der Aufhebung des Lohnarbeitsverhältnisses würde gerade dadurch wieder gefährdet, da es die Arbeiter nunmehr mit einer Klasse unternehmensexterner Bürokraten zu tun bekommen würden.

7. Als positives Ergebnis der Investitionslenkungsdebatte läßt sich aber festhalten, daß sie die Aufmerksamkeit auf Ungleichheiten in unserer Gesellschaftsordnung gelenkt hat. Nur würde eine demokratische Lösung dieser Probleme, die diesen Namen verdient, gerade in der umgekehrten Richtung zu suchen sein: in einer Dezentralisierung der Entscheidungsgewalt, wo immer möglich, und in einer Rückkopplung der dezentralen Entscheidungen über Marktmechanismen, wo immer anwendbar.

8. Will man also dem auch von Befürwortern der Investitionslenkung angestrebten Ziel einer Abschaffung des kapitalistischen Lohnarbeitsverhältnisses wirklich näherkommen, so wird man sich zu einem Bündel von Maßnahmen entschließen müssen, das in den Augen orthodoxer Marxisten zweifellos als „kleinbürgerlich“ einzustufen wäre: eine gleichmäßigere Verteilung von Einkommen und Vermögen, eine konsequente Wettbewerbspolitik, bewußte Verbraucheraufklärung, verbesserte Bildungschancen, mehr Partizipation im politischen Prozeß und nicht zuletzt eine Änderung der Unternehmensverfassung, die die Belegschaft des Betriebes an den Entscheidungen über ihre Produktionsbedingungen beteiligt und gleichzeitig diese Entscheidungen über den Marktmechanismus mit den gesellschaftlichen Bewertungen rückkoppelt.

Ergänzende Rückkopplungsmechanismen durch einen effektiven politischen Prozeß und durch überbetriebliche Koordination, wo erforderlich, werden damit nicht ausgeschlossen. Die Chancen dafür, daß diese auf das Mindestmaß beschränkten überbetrieblichen Institutionen und Eingriffe dann wirklich demokratisch strukturiert sein werden, sind in einem System, das auf der demokratischen Mitentscheidung der unmittelbar Betroffenen auf jeder Ebene aufbaut, günstig einzuschätzen. Sie sind jedenfalls viel günstiger als in solchen Systemen, in denen die „wahren Bedürfnisse“ der Bevölkerung in den Studierstuben von Ökonomenprofessoren oder den Beratungszimmern von Investitionskontrolleuren festgestellt werden und in denen diese Bedürfnisse dann anschließend von oben her über die Köpfe der Arbeiter hinweg durchgesetzt werden.

Summary

In the last five years, investment controls have been called for as a means of transforming the "late capitalist" society into a system of "democratic socialism". This paper argues that this concept of investment controls will in reality not lead to any meaningful concept of industrial democracy; instead, it has to be expected that a central coordination of the investment plans will either degenerate into a traditional investment cartel to the detriment of consumers (i.e., especially workers), or it will lead to a central investment planning bureaucracy. In this latter case, most probably workers will be subject to an external bureaucracy which will reduce workers' participation in economic decision-making instead of increasing it. In addition, problems of uncertainty, information and of lacking feedback between decision-making and responsibility under a regime of investment controls lead to the expectation that also the efficiency of this system will be inferior to the traditional decision-making on investments with all its well-known deficiencies. So, both for reasons of workers' participation in decision-making and of efficiency, investment controls are rejected. The goals of a democratic socialism, it is argued, are much better achieved by increased workers' participation in business planning and decisions.