

---

Burkart Lutz

---

## **Der Wohlfahrtsstaat: Schon am Ende oder erst am Anfang?\***

---

Prof. Dr. Burkart Lutz, geb. 1925, studierte Mathematik, Geschichte, Volkswirtschaftslehre und Soziologie. Er ist seit 1965 Direktor des Instituts für Sozialwissenschaftliche Forschung e. V. in München und gegenwärtig Vorsitzender der Deutschen Gesellschaft für Soziologie.

Im öffentlichen Bewußtsein wie in der wissenschaftlichen Diskussion war bislang die Vorstellung kaum umstritten, daß der schnelle und nachhaltige wirtschaftliche Aufschwung, der in allen europäischen Industrienationen einige Jahre nach Beendigung des 2. Weltkrieges einsetzte, von spontanen Impulsen und Kräften marktwirtschaftlicher Art getragen war und alles in allem einem natürlichen Wachstumspfad moderner, industriell-kapitalistischer Volkswirtschaften entsprach (von dem sich freilich Europa im allgemeinen und das Deutsche Reich im besonderen während mehrerer Jahrzehnte immer wieder durch politische Fehlentscheidungen hatten abbringen lassen). Was man unter dem Sammelbegriff des „Wohlfahrtsstaats“ zusammenfassen könnte, von stetiger Dynamik der Tarifpolitik über ausreichende soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit und Krankheit wie im Alter bis zur Verpflichtung des Staates, für Vollbeschäftigung Sorge zu tragen, ist in dieser Perspektive nur eine besondere Art und Weise, die Früchte wirtschaftlichen Wachstums zu verteilen und zu verzehren: Ein hochentwickelter Wohlfahrtsstaat, mit vielfältigen und großzügigen sozialen Leistungen, so wird landauf landab argumentiert, ist eine Sa-

---

\* Ausführlich hat sich der Verfasser mit dem Thema auseinandergesetzt in: B. Lutz: Der kurze Traum immerwährender Prosperität — Eine Neuinterpretation der industriell-kapitalistischen Entwicklung im Europa des 20. Jahrhunderts, Frankfurt/New York 1984

ehe, die sich nur eine blühende, kräftig wachsende Volkswirtschaft leisten kann.

Wenn sich die Außenbedingungen wirtschaftlicher Entwicklung verschlechtern, so sei es nur natürlich, daß auch am Wohlfahrtsstaat gespart wird. Und ganz selbstverständlich müßten vor allem diejenigen Leistungen und Rechte zurückgeschnitten werden, die nicht nur schwer zu finanzieren, sondern überdies anscheinend dazu angetan sind, auch die binnenwirtschaftlichen Wachstumsimpulse zu schwächen und die Anpassung der Volkswirtschaft an verschlechterte Außenbedingungen zu behindern.

Nun gibt es jedoch gute Gründe dafür, sich einmal zu fragen, ob diese Vorstellung tatsächlich richtig ist und ob nicht die aus ihr abgeleiteten politischen Forderungen, sollten sie auf großer Stufenleiter realisiert werden, höchst gefährliche Konsequenzen haben können. Versucht man nämlich, den wirtschaftlichen Aufschwung nach dem Zweiten Weltkrieg nicht aus heutiger Perspektive zu betrachten (wo alles als logisch und notwendig erscheint, was sich tatsächlich ereignet hat), sondern mit den Augen eines imaginären Beobachters der 20er und 30er Jahre, so ergibt sich ein ganz anderes Bild. Dann stellt sich das langanhaltende Wirtschaftswachstum nach 1950 keineswegs als natürliche Entwicklung dar, sondern als ein hochgradig unwahrscheinlicher Vorgang, dessen Zustandekommen den Ausbau des Wohlfahrtsstaates nicht ermöglichte, sondern vielmehr voraussetzte.

Dieses Bild sei nunmehr - freilich in allen wesentlichen Punkten auf das bereits zitierte Buch verweisend - in großen Zügen umrissen, bevor einige Konsequenzen genannt werden können, die sich aus ihm für das Verständnis der Gegenwart und die Einschätzung von Notwendigkeiten und Möglichkeiten zukunftsgerichteter Politik ableiten lassen.

## I.

Mit dem Ersten Weltkrieg ging eine jahrzehntelange starke Expansion des Welthandels zu Ende, dessen Dynamik vor allem auf steigenden Exporten von Industrieprodukten in nichtindustrialisierte Länder beruhte. Der weitgehende Ausfall des vor 1914 sehr bedeutenden russischen Marktes, die Konkurrenz neuer außereuropäischer Industrienationen, sinkende Kaufkraft vieler Entwicklungsländer und zunehmende Turbulenzen im internationalen Währungs- und Kreditsystem hatten zur Folge, daß nach dem Ersten Weltkrieg:

- die Exportmöglichkeiten für Industriegüter nicht mehr, wie bisher, schneller, sondern eher langsamer zunahm als die Industrieproduktion selbst;
- die europäischen Industrienationen, Sieger wie Besiegte, sich mit einem

bescheideneren Anteil am Gesamtvolumen des Industrieexports begnügen mußten.

Damit kam auch das Wachstum der europäischen Volkswirtschaften insgesamt im wesentlichen zum Stillstand, das bis zum Ersten Weltkrieg vor allem von der Dynamik steigender Exporte industrieller Güter getragen wurde. Dies galt - mit geringfügigen Unterschieden - für alle Industrieländer, Sieger wie Besiegte, Kolonialmächte wie „Habenichtse“:

Auch die Nationen, deren Industrie und Infrastruktur kaum unter Kriegsfolgen oder Reparationen gelitten hatten, erreichten erst ein Jahrzehnt nach Kriegsende mühsam wieder das Produktionsniveau von 1913; und auch dies, am Vorabend der Weltwirtschaftskrise, nur für kurze Zeit.

Erstmals in ihrer Geschichte mußten die europäischen Industrienationen in den 20er Jahren die Erfahrung von ständiger Massenarbeitslosigkeit machen: Auch im reichen Großbritannien, Siegernation und größte Kolonialmacht, lag in den 20er Jahren die Zahl der Arbeitslosen, selbst auf dem Höhepunkt von Konjunkturaufschwüngen, kaum unter den Höchstwerten der Zeit vor 1914. Und im (besiegten) Deutschen Reich verharrte die Arbeitslosenquote des konjunkturell besten Jahres 1927 auf einem Wert, der vor dem Krieg auch in den schlechtesten Jahren bei weitem nicht erreicht wurde.

Überdies waren auch die konjunkturellen Ausschläge in den 20er Jahren gleichzeitig heftiger und schneller, als die Industrienationen dies in den Jahrzehnten zuvor je erlebt hatten.

So nimmt es nicht Wunder, daß alle europäischen Regierungen mehr oder minder tatenlos, ja oft die deflationistischen Tendenzen noch verstärkend, in die Weltwirtschaftskrise hineinschlitterten, die vielen zeitgenössischen Beobachtern als natürlicher Höhepunkt einer seit langem angelegten Entwicklung erschien. Ganz offenkundig war es den europäischen Industrienationen bis zum Beginn der Rüstungskonjunktur der späten 30er Jahre nicht gelungen, die erlahmte Dynamik des Exports durch eine expandierende Inlandsnachfrage zu kompensieren und damit eine sich selbst tragende binnenwirtschaftliche Wachstumsdynamik in Gang zu bringen (wie sie zur gleichen Zeit in den Vereinigten Staaten von Amerika bestand).

## II.

Es wäre sicherlich kurzschlüssig, den Grund für das Ausbleiben einer binnenwirtschaftlichen Dynamik zwischen den beiden Weltkriegen in einem blo-

ßen Versagen des politisch-administrativen Systems zu suchen. Die eigentliche Ursache scheint vielmehr in grundlegenden sozio-ökonomischen Strukturen der europäischen Industrienationen zu liegen, die sich im Zuge des bisherigen Industrialisierungsprozesses herausgebildet und das exportorientierte Wachstum bis zum Ersten Weltkrieg wesentlich getragen hatten. Diese Strukturen etwas detaillierter zu betrachten, ist nicht nur von historischem Interesse, sondern auch notwendig, wenn man den ganz einzigartigen - und vermutlich: völlig unwiederholbaren - Wachstumsschub nach dem Zweiten Weltkrieg verstehen will; hinzu kommt, daß viele der Argumente, die heute wieder unter dem Stichwort der Angebotsökonomie in die wirtschaftspolitische Diskussion geworfen werden, nur im Zusammenhang solcher Strukturen, die in der Prosperität der Zeit nach 1950 nahezu völlig verschwunden sind, einen gewissen Realitätsgrad beanspruchen dürfen.

Die Anfänge der europäischen Industrie entstanden im wesentlichen als Inseln in einem noch weitgehend geschlossenen und intakten Milieu traditioneller Lebens- und Wirtschaftsweisen. Erst im Laufe des 19. Jahrhunderts bildete sich, als Ergebnis des raschen industriewirtschaftlichen Wachstums und gestützt auf eine immer effizientere und feingliedrigere Verkehrsinfrastruktur, ein zunehmend komplexes und vernetztes Produktions- und Verteilungssystem heraus, das von industrieller Technik, großbetrieblicher Organisation und kapitalistischen Entscheidungskalkülen geprägt ist.

Doch darf man den Durchdringungsgrad industrieller Produktionsweisen und marktwirtschaftlicher Verteilungs- und Verkehrsformen nicht überschätzen, der noch in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts selbst in den industriell höchstentwickelten europäischen Nationen erreicht war. Überall stand hier dem modernen Sektor ein immer noch bedeutsamer traditioneller Sektor gegenüber, der gewissermaßen im Abseits des Industrialisierungsprozesses verharrte. Dieser traditionelle Sektor, dem der größte Teil der Landwirtschaft, große Teile von Handwerk und Einzelhandel und viele Dienstleistungen (sowie in mancher Hinsicht auch die Hauswirtschaft der meisten Arbeitnehmerfamilien) zuzurechnen sind und der nahezu das ganze flache Land, aber auch die Mehrzahl der Märkte und kleineren Städte abdeckte, unterscheidet sich vor allem nach drei Merkmalen vom industriellen Sektor:

a) Während dieser ganz überwiegend an einem großräumigen *Markt* von nationalen, wenn nicht internationalen Dimensionen orientiert ist, auf dem abstrakte Nutzenabwägungen das Anbieter- wie das Nachfragerverhalten steuern, ist der traditionelle Sektor noch in starkem Maße von Prinzipien der Bedarfsdeckung bestimmt. Seine Produkte und Leistungen dienen ganz überwiegend der Befriedigung unmittelbarer Lebensbedürfnisse. Auch dort, wo rein

subsistenzwirtschaftliche Selbstversorgung bereits an Bedeutung verloren hat, reduziert sich doch der typische Absatzmarkt auf kleinräumige, durch dichte soziale Kontakte charakterisierte Nahversorgung, bei der allenfalls einzelne Verarbeitungs- und Handelsstufen zwischen Erzeuger und Endverbraucher geschaltet sind.

b) Während für den industriellen Sektor die auf Rentabilitätskalkül und bürokratische Herrschaft gegründete großbetriebliche *Organisation* charakteristisch ist, besteht die vorherrschende Organisationsform des traditionellen Sektors im familienwirtschaftlichen Kleinbetrieb. Auch dort, wo überwiegend für den Markt produziert wird, herrscht doch weithin das Bestreben vor, mit dem Betrieb den Familienangehörigen „ein Auskommen“ zu sichern, statt möglichst viel Gewinn zu erwirtschaften.

c) Während der industrialisierte Sektor bis zu unternehmensleitenden Funktionen Lohnarbeit zur Regel gemacht hat, dominieren im traditionellen Sektor noch *Arbeitsformen*, bei deren Zustandekommen und innerer Ausgestaltung Marktmechanismen kaum eine Rolle spielen: Ein Großteil der im traditionellen Sektor beschäftigten Arbeitskräfte ist in seiner Eigenschaft als Angehöriger der den Betrieb tragenden Familie erwerbstätig; und auch die Arbeitskräfte, die als Gesinde, Lehrlinge, Gesellen oder Handlungsgehilfen im formalen Sinne Arbeitnehmer sind, partizipieren doch faktisch weitgehend an dem subsistenzwirtschaftlichen Lebenszusammenhang, in dem Betrieb und Haushalt nur unvollkommen, wenn überhaupt, voneinander getrennt sind.

Moderner und traditioneller Sektor entsprechen keiner bloß statistischen Untergliederung der Volkswirtschaft. Sie sind viel eher als jeweils eigenständige ökonomische Universen zu betrachten; Güter, Geld und Menschen zirkulieren zwischen ihnen nicht frei und beliebig, sondern ganz überwiegend im Rahmen stark „strukturierter“ Austauschbeziehungen, von denen vor allem drei hervorzuheben sind:

1. Aus dem traditionellen Sektor, der einen großen Bevölkerungsüberschuß aufweist, bezieht der expandierende industriell-marktwirtschaftliche Sektor den Großteil seines Bedarfs an zusätzlichem Personal: Aus familienangehörigen Arbeitskräften werden (großbetriebliche) Lohnarbeiter.

2. Die Lohnarbeiterschaft des industriell-marktwirtschaftlichen Sektors deckt ihre Lebensbedürfnisse ganz überwiegend durch Güter und Leistungen des traditionellen Sektors: Von den Löhnen, die von den Betrieben des modernen Sektors gezahlt werden, fließt der größte Teil nicht in diese zurück, sondern wird im traditionellen Sektor verausgabt.

3. Soweit mit diesen Mitteln Güter und Leistungen des modernen Sektors beschafft werden, geschieht dies ganz überwiegend zu investiven Zwecken, sei es zur Ausrüstung der einzelnen Betriebe/Haushaltungen, sei es zum Ausbau von öffentlicher Infrastruktur.

Für die Betriebe des modernen Sektors sind damit Löhne und Gehälter in erster Instanz ein bloßer Kostenfaktor; zum Nachfragefaktor werden sie allenfalls nach mehr oder minder langen Umwegen über Investitionsentscheidungen der Haushaltungen des traditionellen Sektors bzw. der öffentlichen Hände.

### III.

Für die wirtschaftliche Lage und Entwicklung der europäischen Industrialisation - industrielle Expansion und Prosperität vor 1914, Stagnation und Krisenanfälligkeit zwischen den beiden Weltkriegen - ist der Gegensatz zwischen modernem und traditionellem Sektor vor allem deshalb so bedeutsam, weil in den genannten Austauschbeziehungen ein Verstärkungsmechanismus im Sinne einer positiven Rückkoppelung angelegt ist: Positive wie negative Wachstumsimpulse im modernen Sektor werden vom traditionellen Sektor nicht abgefedert oder ausgeglichen, sondern jeweils verstärkt auf den modernen Sektor zurückgeworfen.

Solange der industriell-marktwirtschaftliche Sektor aufgrund steigenden Exports wächst, erschließt er sich, wenngleich er - als Voraussetzung steigender Exporte - gemäß dem klassischen Lohngesetz durch Nutzung der intersektoralen Wanderung sein Lohnniveau niedrig hält, auch binnenwirtschaftlich neue Absatzmärkte, da die Betriebe des traditionellen Sektors von überschüssiger Bevölkerung entlastet werden und dank des Anwachsens der Arbeitnehmerschaft im modernen Sektor trotz stagnierender Lohnsätze bei deren Versorgung steigende Barerlöse erzielen.

Diese „Prosperitätsspirale“ schlägt jedoch nach dem Ersten Weltkrieg in eine „depressive Spirale“ um, wenn der Export ins Stocken kommt. Dann benötigt die Industrie kaum zusätzliche Arbeitskräfte; die Summe der im modernen Sektor verdienten Löhne und Gehälter schrumpft eher, als daß sie wächst; und damit schwindet sehr rasch auch die Fähigkeit des traditionellen Sektors, Güter und Leistungen aus dem industriell-marktwirtschaftlichen Sektor zu beziehen. Und es ist unmöglich, diese Spirale dauerhaft zu blockieren und ein neues, auf expandierende Binnenmärkte gegründetes Wachstum in Gang zu setzen, solange der Mechanismus des Lohngesetzes und seine effiziente Nutzung unter dem Druck der sich wieder im traditionellen Sektor stauenden Bevölkerungsüberschüsse einerseits und der noch verschärften Weltmarktkon-

kurrenz andererseits jede dauerhafte Anhebung der Lohneinkommen verhindern.

Diese depressive, wachstumsblockierende Grundkonstellation, die sich mit dem Ersten Weltkrieg etabliert hatte, blieb auch über das Ende des Zweiten Weltkriegs hinaus erhalten. Nach dem Ende der Feindseligkeiten und der Beseitigung der drückendsten Kriegsschäden befanden sich deshalb alle europäischen Nationen, Sieger wie Besiegte, in einer Lage, die eher noch auswegloser erscheinen mußte, als sie es in den 20er und 30er Jahren war:

Die Weltmarktposition Europas hatte sich diesmal im Gefolge des Krieges noch weit mehr verschlechtert als nach 1914/18. Schon die Hoffnung, wenigstens die Absatzmärkte und Einflußgebiete der Zwischenkriegszeit halten zu können, erschien kaum berechtigt.

Binnenwirtschaftlich hatte sich im Gefolge des Krieges und der unmittelbaren Nachkriegszeit der traditionelle Sektor zumeist erneut, wenn auch provisorisch, gefestigt; und in seinen Betrieben/Haushaltungen waren große Massen von Arbeitskräften beschäftigt, von denen viele jederzeit bereit waren, schon auf kleine, vom modernen Sektor ausgehende Mobilitätsanreize zu reagieren. Überdies lastete ein riesiges akutes Neuangebot, das in von Land zu Land verschiedener Mischung aus entlassenen Soldaten, aus heimkehrenden Gefangenen und Fremdarbeitern sowie aus Flüchtlingen und Heimatvertriebenen bestand, auf dem Arbeitsmarkt.

So schienen alle Voraussetzungen für ein geradezu dramatisch effizientes Funktionieren des Lohngesetzes gegeben, das damit noch härter als in der Zwischenkriegszeit jede dauerhafte binnenwirtschaftliche Expansion blockieren mußte: Weil einerseits die Versorgung der nationalen Volkswirtschaften mit den unbedingt benötigten Rohstoffen und Nahrungsmitteln nur durch verstärkten Export möglich war, der mehr als je zuvor niedrige Lohnkosten erforderte; weil andererseits große Mengen von - zum Teil sehr qualifizierten und erfahrenen - Arbeitskräften bereitstanden, die willig waren, fast zu jedem Preis eine Arbeit aufzunehmen.

#### IV.

Daß es dennoch nicht zu dem Zusammenbruch der europäischen Volkswirtschaften kam, den viele Beobachter befürchtet hatten, daß es vielmehr gelang, den kurzlebigen Exportboom im Gefolge des Korea-Krieges in ein langanhaltendes binnenwirtschaftliches Wachstum zu überführen - dieses war offenbar nur möglich, weil es den europäischen Nationen in den frühen 50er Jah-

ren gelang, den Lohnmechanismus und damit die depressive Spirale weitgehend zu blockieren.

Ein Bündel von teilweise sehr weitreichenden, allerdings den Zeitgenossen in ihrer Bedeutung zumeist kaum bewußten gesellschaftlichen Innovationen, die man unter den gemeinsamen Oberbegriff des Wohlfahrtsstaates zusammenfassen kann, stellte zweierlei sicher:

- Einerseits setzten sie dem Einzelbetrieb Daten, die es ihm unmöglich oder unrentabel machten, jede sich jeweils aktuell bietende Gelegenheit zu nutzen, um durch Lohnkonkurrenz zwischen Arbeitskräften das Lohnniveau zu senken;
- auf der anderen Seite ließen sie neue Einkommenskreisläufe entstehen, die durch die von ihnen hervorgebrachte neue Nachfrage der Wirtschaft zu lohnsenkender Politik alternative Möglichkeiten der Rentabilitätssicherung bzw. -Verbesserung eröffneten.

Drei Bestandteile dieser wohlfahrtsstaatlichen Konstellation (die natürlich je nach der nationalen Tradition und den aktuellen Verhältnissen bei Kriegen von Land zu Land im Detail anders aussieht) sind besonders hervorzuheben:

1. Staatsintervention und Nachfragesteuerung stabilisieren die binnenwirtschaftliche Nachfrage und damit auch das volkswirtschaftliche Lohnniveau.

Im Falle der Bundesrepublik Deutschland geschah dies vor allem auf dreifache Weise: Einmal durch fiskalische und monetäre Maßnahmen zur Glättung des Konjunkturzyklus; des weiteren durch Lohnersatzleistungen verschiedener Art, mit deren Hilfe Schwankungen der Lohneinkommen zumindest teilweise ausgeglichen werden; endlich durch gezielte Schaffung zusätzlicher Nachfrage in denjenigen Sektoren und Regionen, in denen besonders große Arbeitskräfteüberschüsse existierten.

2. Durch arbeitsrechtliche Regelungen, durch Leistungen des Sozialversicherungssystems und durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wird verhindert, daß - z. B. im Konjunkturabschwung oder in strukturschwachen Regionen - ein ausreichend leistungsfähiges Angebot auf dem Arbeitsmarkt auftritt, das aufgrund seiner wirtschaftlichen und sozialen Lage gezwungen ist, Lohnsätze zu akzeptieren, die deutlich unter dem gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt liegen.

Im Falle der Bundesrepublik Deutschland konnte hierbei in recht großem Umfange auf Konzepte, Regelungen und Institutionen aus den 20er Jahren,

wenn nicht aus der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg, zurückgegriffen werden, die es lediglich auszubauen, zu vervollständigen und in ihrer Wirksamkeit zu steigern galt. Als Beispiele seien hier genannt: die Lohnfortzahlung im Krankheitsfalle, der Ausbau des Kündigungsschutzrechtes und die Ausweitung des der Arbeitsverwaltung zur Verfügung stehenden Instrumentariums.

3. Ein dritter und zentraler Bestandteil dieser wohlfahrtsstaatlichen Konstellation kann als „aktive“ oder „dynamische“ Lohnpolitik bezeichnet werden, worunter jegliche Form kollektiver oder sonstwie institutionalisierter Festlegung von Löhnen und Gehältern zu verstehen ist, die eine tendenziell stetige Dynamik von Lohnsumme und Lohnniveau auf gesamtwirtschaftlicher Ebene sicherstellt.

Im Falle der Bundesrepublik Deutschland bestand die entscheidende Innovation in dem faktischen Konsens, der sich Anfang der 50er Jahre zwischen den Tarifpartnern darüber herausbildete, daß steigende Tarifröhne nicht nur (hierauf hatten sich auch die gewerkschaftlichen Forderungen noch 1949/50 im wesentlichen beschränkt) die Geldentwertung ausgleichen, sondern zusätzlich hierzu dem realen Produktivitätsfortschritt folgen sollen.

Diese neue wohlfahrtsstaatliche Konstellation hatte zwei gleichermaßen bedeutsame Konsequenzen, aus deren Zusammenwirken sich die besondere Dynamik des von den Zeitgenossen wohl nicht zu Unrecht so genannten „Wirtschaftswunders“ ergab:

Die erste Konsequenz ist im Prinzip dauerhafter Natur. Sie besteht in einer Stabilisierung der Masseneinkommen, die einerseits unter günstigen Bedingungen deren Steigerung erlaubt, andererseits verhindert, daß vorübergehende Turbulenzen konjunktureller oder sektoraler Art einen kumulativen Prozeß sinkender Löhne, sinkender Nachfrage, sinkender Produktion und Beschäftigung auslösen.

Wahrscheinlich können so hochkomplexe und hochempfindliche Volkswirtschaften wie die der europäischen Industrienationen auf Dauer überhaupt nur mehr mit Hilfe derart mächtiger sozialstaatlicher Stabilisatoren überleben, wie sie in dem Zusammenspiel von individueller Beschäftigungs- und Einkommenssicherung, massenhaftem Einkommenstransfer und gezielten öffentlichen Interventionen verschiedenster Art angelegt sind.

Die zweite Konsequenz bestand in einem langanhaltenden und außerordentlich mächtigen Wachstumsimpuls, der in dem Augenblick einsetzte, in dem ein (in Weimar offenkundig verfehltes) Mindestniveau an sozialstaatli-

eher Stabilisierung erreicht war: Dieser Impuls entsprang daraus, daß der industriell-marktwirtschaftliche Sektor dank des nahezu kontinuierlichen Lohnanstiegs innerhalb von etwa zwei Jahrzehnten den bislang in sich noch sehr gefestigten traditionellen Sektor nahezu vollständig aufsaugen konnte.

Zwei Prozesse, die sich immer wieder wechselseitig verstärkten, waren hierbei von besonderer Bedeutung:

- Einmal wurden die charakteristischen Produkte und Leistungen des traditionellen Sektors, die bislang in der Deckung des täglichen Lebensbedarfs der Bevölkerung vorgeherrscht hatten, bei steigendem Massenwohlstand fortschreitend durch industrielle Erzeugnisse und moderne, marktwirtschaftliche Dienstleistungen ersetzt oder verdrängt;
- zum anderen wurden die Mehrheit der bisher im traditionellen Sektor gebundenen - ganz überwiegend familieneigenen - Arbeitskräfte durch den Anreiz guten Verdienstes für Lohnarbeit in Betrieben des modernen Sektors mobilisiert.

Beide Prozesse gemeinsam eröffneten dem industriell-marktwirtschaftlichen Sektor sehr große und neuartige Expansionschancen, deren Wahrnehmung durch die von ihr ermöglichte Steigerung von Produktion und Produktivität auch immer wieder neue Spielräume für dynamische Lohnpolitik schafft.

Dieser Wachstumsimpuls konnte freilich nur von begrenzter Dauer sein: Das (quantitativ wie qualitativ gleich bedeutsame) Arbeitskräftereservoir des traditionellen Sektors war in den industriellen Kernländern Europas wohl bereits in den 60er Jahren weitgehend ausgeschöpft; die noch verbliebenen Betriebe des früheren traditionellen Sektors hatten sich entweder auf industrielle Technik und gewinnorientierte Betriebsweise umgestellt oder wurden von Inhabern noch vorübergehend am Leben gehalten, die für industrielle Lohnarbeit zu alt waren. Die auf die Nutzung industrieller Erzeugnisse (wie Auto, Haushaltsgeräte und Unterhaltungselektronik) und moderne Dienstleistungen (wie arbeitsteilige und großbetriebliche Gesundheitsversorgung oder Massentourismus) gegründete neue Lebensweise hatte sich in den 70er Jahren in allen wichtigen Bevölkerungsgruppen weitgehend durchgesetzt. Die massenhafte Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte konnte das fortschreitende Erlahmen der seit den 50er Jahren wirkenden Wachstumskräfte ebenso wenig auf Dauer verhindern, wie die verstärkte Verbreitung neuer Konsummoden.

## V.

Welche Schlußfolgerungen lassen sich hieraus für Gegenwart und Zukunft ziehen? Dies sei in einigen Punkten zumindest angedeutet:

1. Das europäische Wirtschaftswachstum der 50er und 60er Jahre entsprang einer einmaligen und unwiederholbaren Bedingungskonstellation. Jeder Versuch, den Wachstumsmotor durch in der Vergangenheit bewährte Politiken, durch Rückkehr zu früheren Verhältnissen wieder anspringen zu lassen, ist zum Scheitern verurteilt. Nichts rechtfertigt das Vertrauen darauf, daß gewissermaßen „hinter der nächsten Straßenecke“ (um ein in der Weltwirtschaftskrise oft gehörtes Politikerwort wieder aufzunehmen) eine neue Prosperität auf uns warten würde, und daß es nur darauf ankäme, den Marktkräften wieder mehr Raum zu schaffen oder auch noch einmal durch neue Haushaltsdefizite einen kräftigen Nachfragestoß zu geben, damit wir endgültig über den Berg kommen.

Offenkundig sind die europäischen Industrienationen (vermutlich in zunehmendem Gleichklang mit den Vereinigten Staaten von Amerika) in eine Stagnationsphase eingetreten, die nicht - wie dies etwa von den Theoretikern der langen Wellen unterstellt wird - aus sich selbst heraus die nächste Prosperität hervorbringen kann. Dies bedeutet nicht, daß politische oder wirtschaftliche Krisen von Art und Ausmaß der Zwischenkriegszeit notwendig zu erwarten wären. Dies schließt auch keineswegs aus, daß sich in anderen Regionen der Erde, z. B. im Mittelmeerraum oder in Süd-Ost-Asien, ähnliche Wachstumskonstellationen herausbilden, wie im Europa der 50er Jahre. In jedem Falle müssen jedoch die europäischen Industrienationen auf unabsehbare Zeit mit einem Zustand rechnen, in dem nennenswerte Teile ihrer produktiven Ressourcen und vor allem ihres Arbeitspotentials ohne besondere und große Anstrengungen nicht mehr ausgelastet sind.

2. In allen westlichen Industrienationen, auch in den Vereinigten Staaten von Amerika, hat sich in den letzten Jahrzehnten ein hohes Maß an wechselseitiger Durchdringung von Ökonomie und Politik herausgebildet (wobei von Fall zu Fall eher wohlfahrtsstaatliche Strukturen oder Strukturen vom Typ des militärisch-industriellen Komplexes dominieren). Alles spricht dafür, daß diese Symbiose von Staat und Wirtschaft nicht nennenswert reduziert werden kann, will man nicht dramatische Destabilisierungsrisiken wirtschaftlicher und sozialer Art in Kauf nehmen. Vieles spricht jedoch dafür, daß die Art und Weise, in der bisher politische und wirtschaftliche Entscheidungen miteinander verflochten waren und einander bedingten, angesichts der nunmehr zu lösenden Probleme wenig effizient und dringend reformbedürftig ist.

Diese Probleme sind zweifacher Art: Zunächst geht es darum, wie die Gefahren unter Kontrolle zu halten sind, die sich aus der bloßen Tatsache langanhaltender Stagnation mit Unterauslastung der produktiven Ressourcen ergeben können und z. B. in der Verschleuderung unersetzbarer Werte bestehen,

wie dies etwa bei verbreiteter Jugendarbeitslosigkeit fast unvermeidlich ist. Vor allem aber sind die westlichen Industrienationen zunehmend mit den Folgeproblemen der vergangenen Prosperität konfrontiert, deren Preis uns oftmals erst jetzt als Altlasten präsentiert wird.

Drei Arten von derartigen Folgeproblemen sind hier zu nennen: einmal Probleme, die sich aus Störungen in unserem Verhältnis zur Natur ergeben, nachdem mit der Absorption des traditionellen durch den industriell-marktwirtschaftlichen Sektor viele der meist jahrhundertlang erprobten Formen der Regulierung dieses Verhältnisses ersatzlos zerstört wurden. Weiterhin Probleme im Verhältnis der Industrienationen zur Dritten Welt. Endlich Probleme im Gefolge von Ungleichgewichten und Konfliktpotentialen, die sich während der Nachkriegsprosperität in den Kernstrukturen des industriell-marktwirtschaftlichen Sektors aufgebaut haben und nunmehr zunehmend offenbar werden.

In all diesen Problemen läßt sich ein gemeinsamer Verursachungsmechanismus ausmachen, der darin begründet ist, daß sich bisher alle wesentlichen gesellschaftlichen Interessen ausschließlich auf die Nutzbarmachung und Ausbeutung von Ressourcen richteten, während die Frage, wie die Reproduktion dieser Ressourcen auf Dauer zu sichern wäre, kaum gestellt wurde. Dies galt und gilt sowohl für materielle -z.B. geologische und biologische - Ressourcen wie auch für viele gesellschaftliche Leistungen, wie Sozialformen, Charakterprägungen und hierauf aufbauende Motivationsstrukturen. Und in dem Maße, in dem die Dynamik des Wirtschaftswachstums nachläßt, wird deutlich, daß solche Ressourcen, die oftmals als freie Güter mit beliebiger Verfügbarkeit galten, immer knapper werden, weil die leicht ausbeutbaren Vorräte zu Ende gehen oder weil die in einer langen Natur- bzw. Menschheitsgeschichte entstandenen Formen ihrer Reproduktion durch die Art ihrer Nutzung definitiv zerstört wurden.

3. Schwierigkeit und Dringlichkeit der hiermit angedeuteten Aufgaben sind sicherlich so groß, daß die Industrienationen alle ihre Kräfte zu ihrer Lösung aufbieten sollten und einsetzen könnten. Wahrscheinlich besteht das einzig wünschbare (d.h. nicht im Untergang mündende) Ende der gegenwärtigen Stagnationsperiode genau darin, daß die in ihr aufbrechenden Probleme auf breiter Front angegangen werden und daß die hiermit erreichte Mobilisierung von Potentialen und Ressourcen eine neue Prosperität einleitet, die sich freilich sehr grundlegend von der zurückliegenden Wachstumsphase unterscheiden wird.

Hierfür wird es eines ausdrücklichen gesellschaftlichen Konsenses über die zu lösenden Aufgaben und die einzuschlagenden Wege bedürfen; und für den

Vollzug eines solchen Konsenses erscheint eine Symbiose von Politik und Wirtschaft, wie sie in den nach dem Zweiten Weltkrieg entstandenen wohlfahrtsstaatlichen Strukturen angelegt ist, offensichtlich ganz unverzichtbar.

Doch spricht wenig dafür, daß diese Strukturen selbst, die ja oftmals bei ihrer Entstehung ganz anderen Zwecken dienen sollten und erst in der außergewöhnlichen Situation der Nachkriegszeit - gewissermaßen hinter dem Rücken der Zeitgenossen - zu einer ganz neuartigen Konstellation zusammengefügt wurden, diese neuen Aufgaben ohne grundlegende Reform übernehmen können.

Manche dieser Reformen sind seit langem überfällig, so die definitive Ablösung öffentlicher Leistungen von den Traditionen hoheitsstaatlicher Verwaltung.

In einigen Fällen haben sich auf mehr oder minder anarchisch entstandenen wohlfahrtsstaatlichen Strukturen inzwischen so starke private Interessen etabliert, daß nicht nur jede Reform auf massiven Widerstand stößt, sondern sogar die ernsthafte Diskussion von Alternativen wirksam unterbunden wird; das Gesundheitssystem liefert hierfür gegenwärtig sehr sprechende Beispiele.

Einige der wohlfahrtsstaatlichen Einkommensströme sind auf der Entstehungsseite an längst überholte Prämissen geknüpft oder in einer Weise mit anderen Funktionen (wie Einkommensredistribution) gekoppelt, die nicht mehr handhabbar ist. Die Diskussion über die Maschinenabgabe ist in dieser Hinsicht als erster - und eher tastender - Schritt zu betrachten.

Komplexe Strukturen dieser Art weisen hohe Trägheiten und Eigengesetzlichkeiten auf. Die Ausreifungszeiten wirklicher Reformen sind lang. Sollen diese nicht unerträglich spät kommen, wird es höchste Zeit, ernsthaft mit Nachdenken zu beginnen, statt sich in der Frontstellung von Abbau des Sozialstaates versus Bewahrung des überkommenen Zustandes einzugraben.