

Schildmann, Gerhard

Article — Digitized Version

Neue Dimensionen der amerikanischen Wirtschaftspolitik: Bemerkungen zu Walter W. Hellers "Zeitalter des Ökonomen"

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Schildmann, Gerhard (1968) : Neue Dimensionen der amerikanischen Wirtschaftspolitik: Bemerkungen zu Walter W. Hellers "Zeitalter des Ökonomen", Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 48, Iss. 2, pp. 85-88

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133810>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Neue Dimensionen der amerikanischen Wirtschaftspolitik

Bemerkungen zu Walter W. Hellers „Zeitalter des Ökonomen“

Gerhard Schildmann, Hamburg

Gegen Ende des Jahres 1960 ernannte Präsident John F. Kennedy den Wirtschaftsprofessor Walter W. Heller zum „Chairman of the Council of Economic Advisers (CEA)“. Heller war der fünfte Vorsitzende des dreiköpfigen Wirtschaftsberatergremiums der amerikanischen Regierung. Man kann heute ohne Übertreibung feststellen, daß er als der bisher profilierteste und populärste volkswirtschaftliche Berater des Weißen Hauses anzusehen ist.

In seinem demnächst auch in deutscher Sprache erscheinenden Buch „New Dimensions of Political Economy“¹⁾ berichtet Heller in der für manche amerikanische Wirtschaftswissenschaftler typischen Unkompliziertheit des Stils über seine Tätigkeit als Berater zweier US-Präsidenten.

DER AUTOR

Walter Wolfgang Heller, der 1915 in Buffalo geboren wurde, trat nach Beendigung seiner wirtschaftswissenschaftlichen Studien in das amerikanische Finanzministerium ein. Als er dort 1946 ausschied, wurden ihm die Funktionen eines Finanzberaters übertragen. 1946 ging er als außerordentlicher Professor für Wirtschaftswissenschaft an die Universität von Minnesota. Ein Jahr darauf wurde er Finanzchef der US-Militärregierung in Deutschland. Im Jahre 1950 ernannte ihn die Universität von Minnesota zum ordentlichen Professor. Von 1955-1960 war er u. a. Berater des Gouverneurs von Minnesota. Ende des Jahres 1960 wurde Heller als Nachfolger von Raymond J. Saulnier zum Vorsitzenden des Council of Economic Advisers bestellt. Im Sommer 1964 — auf dem Höhepunkt des Erfolges — legte er sein Amt nieder und kehrte auf

¹⁾ Das Buch wird unter dem Titel: Das Zeitalter des Ökonomen, Neue Dimensionen der Wirtschaftspolitik, (Herausgegeben und übersetzt von Wilhelm Nölling) in der gemeinsamen Veröffentlichungsreihe der Akademie für Wirtschaft und Politik, Hamburg, und des Hamburgischen Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA), Hamburg, im Frühjahr 1968 bei J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, erscheinen.

seinen Lehrstuhl an der Universität von Minnesota zurück. Hier übt er noch heute seine Lehrtätigkeit aus, ohne jedoch den Kontakt zur Praxis und zur Politik aufgegeben zu haben. Heller ist in leitender Funktion u. a. bei der National City Bank of Minneapolis und bei einer Versicherungsgesellschaft tätig. Zeitweilig war er auch OECD-Berater und wurde von der Regierung in Washington häufig zu Gesprächen mit verschiedenen Regierungen nach Europa entsandt.

Professor Walter W. Heller ist Anhänger der Keyneschen Theorien, nach denen die Marktwirtschaft nicht ohne Einflußnahme der staatlichen Wirtschaftspolitik funktionieren kann, nach denen also der Staat für die Vollbeschäftigung und das Wachstum der Wirtschaft verantwortlich ist. Allerdings: „Mit dem Syndrom antizyklischer Maßnahmen der 50er Jahre haben wir nichts mehr zu tun“, schreibt Heller im Vorwort seines Buches. Vielmehr stehe im Mittelpunkt der heutigen Wirtschaftspolitik die Schließung der Produktionslücke und wirtschaftliches Wachstum, „d. h. die Ausnutzung der Vergrößerung des inflationsfreien Potentials der Wirtschaft“.

DER COUNCIL OF ECONOMIC ADVISERS

Diese Grundhaltung prägte Hellers Arbeit beim Wirtschaftsbeirat. Der Council wurde erstmals 1946 im Zusammenhang mit dem Employment Act von Harry S. Truman einberufen. Seine Hauptaufgabe besteht darin, als unabhängiger Wirtschaftsbeirat die Regierung, das Parlament und die Öffentlichkeit über die Wirtschaftslage der Vereinigten Staaten zu informieren. Neben der Informationsfunktion nimmt der Council nach Hellers Schilderung eine nicht minder bedeutsame Erziehungsfunktion wahr. Der Wirtschaftsbeirat „erzieht“ den amerikanischen Präsidenten zur wirtschaftlichen Urteilsbildung, indem er ihn durch Gespräche, durch Denkschriften usw. enger mit wirtschaftspolitischen Problemen vertraut macht.

Die CEA-Mitglieder analysieren und interpretieren die wirtschaftliche Lage. Sie machen Voraussagen, erteilen wirtschaftspolitische Ratschläge und prägen operationale Begriffe zur Verdeutlichung schwieriger ökonomischer Zusammenhänge. Der Wirtschaftsbeirat des US-Präsidenten übt damit einen wesentlich größeren Einfluß auf die amerikanische Wirtschaftspolitik aus als vergleichbare Gremien in anderen Ländern. Vom deutschen Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung unterscheidet er sich insbesondere dadurch, daß er wirtschaftspolitische Rezepte erteilt. Denn dem Sachverständigenrat ist durch Gesetz untersagt, der Bundesregierung und der Öffentlichkeit bestimmte ökonomische Empfehlungen zu erteilen.²⁾

Eine der wesentlichsten Aufgaben des Wirtschaftsbeirates besteht in der Mitwirkung bei der Erarbeitung des jeweiligen wirtschaftspolitischen Programms der Regierung. Außerdem betreiben die CEA-Mitglieder durch Artikel und Vorträge, durch die Beteiligung an Symposien usw. eine intensive wirtschaftspolitische Public-Relations-Arbeit. Diese Beiratstätigkeit stellt zugleich einen wertvollen Test dafür dar, wie die vom Council geprägten operationalen Begriffe „ankommen“ bzw. ob die Wirtschaftspolitik von den Unternehmern und von den Konsumenten verstanden wird. „Es handelt sich um eine Aufgabe“, schreibt Heller, „die gerade in einer Demokratie von großer Bedeutung ist. Außerdem geht es darum, den Kreis derjenigen, die der Politik des Präsidenten zustimmen, zu vergrößern, d. h. die Heilslehren der Wirtschaftswissenschaft nicht nur an Uneingeweihte, sondern auch an Skeptiker und Ungläubige heranzutragen.“

Im Gegensatz dazu besteht die Öffentlichkeitsarbeit des Sachverständigenrats lediglich darin, daß die jeweiligen Jahresgutachten der Bundesregierung, den wirtschaftspolitischen Instanzen und der Öffentlichkeit die Urteilsbildung erleichtern sollen.³⁾ Allerdings weist auch die amerikanische Institution des Wirtschaftsbeirates in mancher Hinsicht ihre Schwächen auf. Sie werden von Heller vor allem im Abschnitt über die „Beratungsorganisation“ angesprochen. Diese Ausführungen sollte der Leser zuerst studieren, da sie den Zugang zum Buch wesentlich erleichtern.

BERATUNG IM WIRTSCHAFTSPOLITISCHEN ENTSCHEIDUNGSPROZESS

Heller beginnt sein Buch, das in drei große Kapitel gegliedert ist, mit der Darstellung der Beratung und Meinungsbildung im wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß.⁴⁾ Er geht davon aus, daß in den USA ursprünglich eine geistige Kluft zwischen Wirtschaftswissenschaftlern und Geschäftsleuten, zwischen Wirt-

schaftsberatern und Politikern bestand. Die „Neuen Wirtschaftslehren“ und die auf ihnen beruhende ununterbrochene Expansion der amerikanischen Wirtschaft seit 1961 haben bewirkt, daß diese Kluft immer mehr abgebaut wurde. „Die lähmende Umklammerung der Wirtschaftspolitik durch wirtschaftliche Mythen und falsche Befürchtungen ist gelockert, wenn nicht sogar gebrochen worden.“

Insbesondere diese Kapitel des Buches werden für den deutschen Leser interessant und aufschlußreich sein. Denn leider ist in der Bundesrepublik der unerquickliche Streit darüber, ob die Politik die Wirtschaft oder die Wirtschaft die Politik beeinflusst, immer noch nicht beigelegt. Daß es auf einen ständigen Dialog zwischen beiden Bereichen ankommt,⁵⁾ daß die Politik nicht mehr mit mangelhaften Kenntnissen wirtschaftlicher Tatbestände zu betreiben ist, will offenbar nicht eingesehen werden. Der Nationalökonom als Regierungsberater ist bei uns heute noch immer keine Selbstverständlichkeit; nur allzu schnell wird er als Störenfried und Besserwisser empfunden.⁶⁾

WACHSENDES VERTRAUEN

Heller schildert eindrucksvoll, wie die Präsidenten Kennedy und Johnson im Laufe der Zeit Vertrauen zu den Ökonomen faßten und bereit wurden, sich des vorhandenen wirtschaftspolitischen Instrumentariums zu bedienen. Es liegt auf der Hand, daß die Ökonomen bei dieser Einstellung der höchsten amerikanischen Politiker und angesichts der Relevanz der wirtschaftspolitischen Probleme in hohe Stellungen der Politik einzogen. Nicht ohne Stolz schreibt Heller, daß jetzt das „Zeitalter des Ökonomen“ sei. In den USA seien die Wirtschaftswissenschaftler zu unentbehrlichen Ratgebern der Politiker geworden. Entscheidend dafür ist nach seiner Meinung die Tatsache, daß ein Staatsmann heute nur dann politischen Erfolg haben kann, wenn er eine wirkungsvolle Wirtschaftspolitik betreibt. Heller sieht das als „externe Fortschritte“ an, „die während der letzten Jahre bei der Anwendung der normativen Ökonomik, beim bewußten Einsatz der Wirtschaftspolitik für nationale Ziele... erreicht wurden“. Ein anderer Grund ist in den „internen Fortschritten“ zu suchen, „die in der positiven Ökonomie — auf den Gebieten der Theorie, Analyse und Statistik — während der letzten Jahr-

4) Vgl. dazu grundsätzlich auch die Arbeit von Klaus Lompe, *Wissenschaftliche Beratung der Politik, Ein Beitrag zur Theorie anwendender Sozialwissenschaften*, Göttingen 1966; sowie neuerdings Oswald von Nell-Breuning, *Wo liegen die Grenzen wissenschaftlicher Beratung?*, in: DER VOLKSWIRT Nr. 51/52 vom 22. 12. 1967.

5) Vgl. den Aufsatz von Diether Stolze, *Ist Blessing schuld?*, in: DIE ZEIT Nr. 50 vom 15. 12. 1967.

6) Zum weitverbreiteten Unbehagen an der Wissenschaft vgl. u. a. Heinz-Dietrich Ortlieb, *Das Unbehagen an der Wissenschaft*, in: WIRTSCHAFTSDIENST 9 (47. Jg.), 1967, S. 437 ff. Ein gutes Beispiel dafür, wie schwer sich gerade auch die Nationalökonomien selber im Umgang mit der Politik tun, liefert ein Vortrag von Friedrich A. Lutz, *Verstehen und Verständigung in der Wirtschaftswissenschaft*, in: Walter Eucken Institut: *Vorträge und Aufsätze* Nr. 18, Tübingen 1967, insbes. S. 20 ff.

2) Vgl. § 1 Abs. 1 des Gesetzes über den Sachverständigenrat. Vgl. auch Ziffer 5 des Vorworts zum JG 64.

3) Vgl. Ziffer 6 des Vorworts zum JG 65 und die Ziffern 6 und 9 des Vorworts zum JG 66.

zehnte erzielt wurden". Der ehemalige Präsidentenberater glaubt daran, daß sich die Nationalökonomien auch auf den von ihnen erreichten Positionen halten werden.

Die Vielfalt der Hellerschen Gedanken kann hier nicht erschöpfend aufgezeigt werden. Man muß aber seine pragmatische Einstellung zur Frage der Werturteile erwähnen oder die aufschlußreiche Schilderung der grundsätzlichen Probleme, die für einen beratenden Ökonomen auftauchen können, wenn er die wirtschaftspolitische Marschroute der Regierung verteidigen muß. Ebenso sind etwa seine Ausführungen über die Schwierigkeiten der Erziehung der Öffentlichkeit zu nennen, wenn es beispielsweise darum geht, die erwünschten Auswirkungen eines Haushaltsdefizits in einer Rezessionsphase zu veranschaulichen. Gerade der deutsche Leser wird an diesen Stellen Parallelen zu den entsprechenden Bemühungen der Bonner Koalitionsregierung ziehen. Das gilt auch für die ausführliche Schilderung der Lohn-Preis-Richtlinien.

DIE ROLLE DER MODERNEN WIRTSCHAFTSPOLITIK

Im zweiten Kapitel seines Buches wendet sich Heller der Bedeutung der modernen Wirtschaftspolitik zu. Er definiert: „Die Verheißung der modernen Wirtschaftspolitik beruht letzten Endes darauf, daß sie unseren höchsten gesellschaftspolitischen Zielen im Rahmen einer freiheitlichen und demokratischen Ordnung zu dienen vermag.“

Der Verfasser erörtert in diesem Teil die Ziele Vollbeschäftigung, Preisstabilität, Wachstum und Zahlungsbilanzgleichgewicht; die Konzepte und den wirtschaftspolitischen Gehalt der Neuen Wirtschaftslehren. Ausführlich schildert er die „Erfolgsstory“ der Jahre 1961-1965.

Im Jahre 1962 führten die USA die Lohn-Preis-Richtlinien ein. Ihre Bedeutung umschreibt Heller folgendermaßen: „Die Richtlinien zielen ... hauptsächlich darauf ab, Gewerkschaften, Unternehmer und Öffentlichkeit zu informieren ... Den Richtlinien zufolge werden durchschnittliche Lohnerhöhungen, die den gesamtwirtschaftlichen Produktivitätszuwachs — etwa 3,2% im Jahre 1966 — nicht übersteigen, als preisneutral angesehen.“ Für die USA zieht Heller das Fazit, daß die Leitlinien „einen eindrucksvollen erzieherischen Einfluß ausgeübt und eine wesentlich sachlichere Lohn-Preis-Diskussion ermöglicht haben“. Dabei betont er ausdrücklich — und das könnte für die Diskussion über die Lohnleitlinien in der Bundesrepublik von Bedeutung sein —, daß dieses Instrument zur Unterstützung und nicht als Ersatz der globalen Geld- und Finanzpolitik entwickelt wurde.

Das zweite Kapitel liest man vor allem deshalb mit Gewinn, weil der Autor sich bemüht hat, die Maßnahmen, die die Vertreter der Neuen Wirtschaftsleh-

ren in den Jahren 1961-1965 zur Expansion der US-Wirtschaft ergriffen haben, in ihrem harmonischen Zusammenwirken zu schildern. Anhaltendes Wachstum sei möglich gewesen, „weil die Wirtschaftspolitiker den Maßnahmen zur Produktivitätssteigerung und zur Aufrechterhaltung einer Kosten-Preisstabilität gleichermaßen Aufmerksamkeit schenken“.

Besondere Beachtung verdienen die Ausführungen über die Neuen Wirtschaftslehren in der Hochkonjunktur. Denn bis heute konnte der Beweis nicht erbracht werden, daß die Neue Ökonomie auch in der Lage ist, das Stabilitätsproblem bei Vollbeschäftigung zu meistern. Obgleich Heller keinen Anteil mehr an der seit ungefähr zwei Jahren bestehenden Boomperiode der USA hat, entwickelt er in seinem Buch Vorstellungen einer Stabilitäts- und Wachstumspolitik. Dabei wird auch der Vietnam-Krieg mit allen seinen immer drückender werdenden wirtschaftlichen Problemen berücksichtigt. Offensichtlich ist es für den Autor enttäuschend gewesen, festzustellen, daß sich die Regierung der USA nicht rechtzeitig entschließen konnte, der Überhitzung Einhalt zu gebieten, d. h. dem Kreislauf durch Steuererhöhungen Mittel zu entziehen. Dieser Umstand dürfte allerdings kaum ein Indiz dafür sein, daß das Zeitalter des Ökonomen

Die Bestandsaufnahme und Dokumentation für das gesamte Arbeits- und Sozialrecht

Das Arbeitsrecht der Gegenwart

Jahrbuch für das gesamte Arbeitsrecht und die Arbeitsgerichtsbarkeit — Nachschlagewerk für Wissenschaft und Praxis

Herausgegeben von Professor Dr. Gerhard Müller, Präsident des Bundesarbeitsgerichts

Band 4: Dokumentation des Jahres 1966, 485 Seiten, Groß-Oktav, Plastikeinband, Schutzumschlag, DM 68,—

Die Sozialversicherung der Gegenwart

Jahrbuch für die gesamte Sozialversicherung und Sozialgerichtsbarkeit — Nachschlagewerk für Wissenschaft und Praxis

Unter Mitarbeit zahlreicher Fachkenner herausgegeben von Maunz / Schraft

Band 6: Dokumentation des Jahres 1966, 337 Seiten, Groß-Oktav, Plastikeinband, Schutzumschlag, DM 69,—

Erich Schmidt Verlag

Berlin 30 - Bielefeld - München

wieder im Schwinden begriffen ist — wie manche „Auguren“ es heute schon darstellen wollen.⁷⁾

NEUORDNUNG DES FINANZAUSGLEICHS

Im dritten Kapitel schließlich geht es Heller um die Stärkung der finanzwirtschaftlichen Grundlagen des föderalistischen Staatswesens der USA. Er entwickelt hier einen Plan zur Neuordnung des Finanzausgleichs zwischen der Bundesregierung in Washington und den Bundesstaaten. Ausgangspunkt seiner Überlegungen ist, daß die Zentralregierung viele ihrer Aufgaben

⁷⁾ Vgl. z. B. Frederick H. Rosenstiel, Die Neue Nationalökonomie versagt, Beobachtungen aus der Praxis der amerikanischen Wirtschaftspolitik, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 245 vom 21. 10. 1967. — Andererseits hat jetzt Prof. Fritz Neumark in einer Leserschrift mit Recht erklärt, daß von einem Versagen der Neuen Wirtschaftslehren nicht die Rede sein könne. Vgl. die FAZ Nr. 18 vom 22. 1. 1968.

nicht erfüllen kann. Unter Hinweis auf Alexis de Tocqueville schreibt Heller, „daß ein Land mit kontinentalen Ausmaßen zwar erfolgreich von einer Zentrale aus regiert, aber nicht verwaltet werden kann“. Sein Plan ist infolgedessen darauf abgestellt, die Finanzkraft der Bundesstaaten und der Gemeinden zu stärken. — Vor allem diejenigen deutschen Leser, denen die Neugliederung unserer eigenen Staatsfinanzen am Herzen liegt, werden diesem Abschnitt manche Anregungen entnehmen können.

„Das Zeitalter des Ökonomen“ von Walter W. Heller hat im angelsächsischen Raum weithin Beachtung gefunden. Namhafte Persönlichkeiten wie Roy F. Harrod, Arthur M. Schlesinger jr. und Robert Lekachman — um nur einige zu nennen — haben diese Veröffentlichung anerkennend gewürdigt. Auf die Aufnahme des Buches im deutschsprachigen Raum darf man mit Recht gespannt sein.

Günstige Aussichten für die amerikanische Wirtschaft

Prof. Dr. Robert G. Wertheimer, Cambridge, Mass. *)

Mit erstaunlicher Wendigkeit setzte die Wirtschaft der USA ihr Wachstum fort und überwand alle Hindernisse, die sich gegen Ende des Jahres 1966 auftürmten. Anstelle des für das erste Halbjahr 1967 erwarteten Niederganges entwickelten sich genügend Expansionskräfte. Obgleich wieder einmal ein wesentlicher Lagerabbau nach einer übertriebenen Vorratsbildung im Werte von 18 Mrd. \$ den Weg für einen starken Rückgang der privaten Investitionen und Verbraucherausgaben anzubahnen schien, überwand die Wirtschaft diese Fehlentwicklungen ohne Störungen. Mit um 19% höheren Bundesausgaben lieferte der öffentliche Sektor — allerdings ohne durchdachte Planung — die Antriebskräfte für neuerliche Fortschritte. Dazu trug auch der höhere Aufwand der einzelnen Bundesstaaten und Gemeinden bei. Die Geldpolitik erleichterte diese Entwicklung durch den Übergang zu einer äußerst expansionistischen Kreditstützungspolitik, die gleichsam einen Ausgleich für die vorherige übertriebene Geldverknappung bot.

Die wirtschaftliche Leistung war im Jahre 1967 in keinem Bereich wirklich enttäuschend, wenn man einmal von dem Zahlungsbilanz- und Haushaltsdefizit absieht. Obwohl der Preisauftrieb während des

größten Teils des Jahres durch eine geringere Ausnutzung der industriellen Kapazitäten und nur mäßige Lohnerhöhungen in Grenzen gehalten werden konnte, stiegen die Lebenshaltungskosten wieder um 3%. Gleich hohe Ausgaben der Wirtschaft (abgesehen von der Lagerhaltung), steigende Verbrauchernachfrage — die auf einer besseren Arbeitsmarktlage und Lohnerhöhungen beruhte — und steil ansteigende öffentliche Ausgaben trieben das Bruttosozialprodukt gegenüber 1966 um 43 Mrd. \$ auf 785 Mrd. \$ in die Höhe. Nominal bedeutet das eine Wachstumsrate von 5,8%. Unter Berücksichtigung der steigenden Lebenshaltungskosten betrug 1967 das reale Wachstum 2,8%. Damit blieb es ganz wesentlich unter der realen Wachstumsrate des Vorjahres von 5% und erreichte auch nicht die sowohl in Europa als auch in Amerika angestrebten 4 bis 5% jährlich.

ALLGEMEINE AUSSICHTEN FÜR 1968

Vom laufenden Jahr wird erwartet, daß es mit einem Auftrieb beginnt, der sich aber im weiteren Verlauf abschwächt. Größere private und öffentliche Ausgaben werden die industrielle Erzeugung, die Beschäftigung und das Einkommen in die Höhe treiben — eine Entwicklung, die sich nicht nur auf Amerika

^{*)} Übersetzung aus dem Englischen: Hubert Höping.