

Frickhöffer, Wolfgang; Woll, Artur; Hankel, Wilhelm; Schmahl, Hans-Jürgen

Article — Digitized Version

Neue Wirtschaftspolitik gescheitert?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Frickhöffer, Wolfgang; Woll, Artur; Hankel, Wilhelm; Schmahl, Hans-Jürgen (1970) : Neue Wirtschaftspolitik gescheitert?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 50, Iss. 10, pp. 573-586

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134176>

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 Wirtschaftspolitik gescheitert?

Stabilität und Wachstum wurden versprochen. Die Stabilität ist bedroht und das Wachstum gefährdet. Hat die „Neue Wirtschaftspolitik“ versagt?

Gefährliche Abweichungen von der Marktwirtschaft

Wolfgang Frickhöffer, Heidelberg

Die konjunkturpolitische Misere in der Bundesrepublik ist nicht zu übersehen. Der häufige Gebrauch von konjunkturpolitischen Begriffen in Regierungsäußerungen und das mit so großen Vorschußlorbeeren bedachte Gesetz zur Sicherung der Stabilität und des Wachstums haben wenig genutzt, an politischen Fehlgriffen hat es nicht gefehlt.

Straffe Konjunktursteuerung unerlässlich

Hier soll keineswegs gegen Konjunkturpolitik an sich gesprochen oder gar die prinzipielle Nutzlosigkeit von Konjunkturpolitik bewiesen werden. Im Gegenteil. Eine straffe Konjunktursteuerung ist unerlässlich und für den Verfasser Ordnungselement Nr. 1 einer modernen Sozialen Marktwirtschaft. Wir

bedürfen einer sehr sorgfältigen Konjunktursteuerung, die auf stabiles Geld, hohe Beschäftigung und gleichgewichtige Zahlungsbilanz gerichtet ist und sich dazu der Instrumente der Notenbankpolitik, der Fiskalpolitik (als konjunkturgerechter Gestaltung der Salden der öffentlichen Haushalte) und der Wechselkurspolitik bedient. Selbstverständlich müssen im Dienste dieser Ziele und mit Hilfe dieser Instrumente die Globalquoten des Sozialproduktes richtig gesteuert werden, und man könnte daher durchaus auch von einer Globalsteuerung in der marktwirtschaftlichen Konjunkturpolitik reden, wenn nicht Minister Schiller dieses Wort der Globalsteuerung mit bestimmten Aspekten belegt hätte, die nun wieder nicht zur marktwirtschaftlichen Konjunkturpolitik gehören.

Das gilt, abgesehen von manchen rhetorischen Ungeschicklichkeiten und Übertreibungen, insbesondere für die Sucht nach Vorausquantifizierung, und zwar im Sinne einer Zielprojektion, und es gilt auch für die Überschätzung des Instrumentes der konzertierten Aktion.

Die Zwecke, für die eine Zielprojektion als nötig bezeichnet wird, z. B. die öffentlichen Investitionen, können genau so gut durch eine Vorausschätzung bedient werden, die peinliche Festlegungen und unvermeidliche Irrtümer vermeidet. Eine bestimmte Wachstumsrate sollte aber weder für das Sozialprodukt insgesamt, noch für einzelne Wirtschaftsbereiche von vornherein als Ziel angestrebt werden.

Der Gedanke der Vorausquantifizierung führt uns aber

bereits zu dem Grundfehler eines übertriebenen Glaubens an die Machbarkeit der Entwicklung. In dieser Hinsicht hat auch die konzertierte Aktion getrogen. Sie wurde in der Zeit der Rezession gelobt, aber bei näherem Zusehen zeigt sich, daß damals nicht das Gespräch in der konzertierten Aktion die Gewerkschaften zur Zurückhaltung bewogen hat, sondern eben die Rezession als solche, nämlich die zu schwache Nachfrage am Arbeitsmarkt. Als dann hinterher sich wieder eine Übernachfrage am Arbeitsmarkt entwickelte, mußte die konzertierte Aktion unweigerlich scheitern. Sie kann nie ein generelles Instrument der Konjunktursteuerung sein, und mit der Verteilung hat sie schon gar nichts zu tun. Weit wichtiger sind die anderen Instrumente der Konjunkturpolitik, ohne deren richtige Verwendung die konzertierte Aktion nicht gelingen kann, mit deren zunehmender Verwendung sie aber immer unnötiger wird und an Spielraum verliert. Von den Sozialpartnern sind ein stabiles Preisniveau und eine mit Geldwert-Stabilität verträgliche Lohnpolitik ohne licher- und realistischerweise straffe Konjunktursteuerung rechnen zu erwarten.

Wenn die konjunkturelle Gesamtsteuerung nicht straff genug betrieben wird, ist es unfair und wirkungslos, den Unternehmern wegen der Preispolitik und den Gewerkschaften wegen der Lohnpolitik Vorwürfe zu machen. Beide reiten dann unvermeidlich nur auf der Welle mit, die die Schlappeheit der Konjunkturpolitik zu verantworten hat. Hieran kann auch die konzertierte Aktion nichts ändern. Es ist eines der wichtigsten Ziele der Konjunkturpolitik, einen so straffen Rahmen zu ziehen, daß die Sozialpartner von vornherein gezwungen sind, sich bei ihren Vereinbarungen innerhalb der Grenzen zu halten, die für sta-

Die Autoren unseres Zeitgesprächs:

Wolfgang Frickhöffer, 49, Dipl.-Volkswirt, ist Vorsitzender der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft e. V., Heidelberg. Er war u. a. als Dolmetscher und Wirtschaftsjournalist tätig und wurde 1954 Geschäftsführer und 1962 Vorsitzender der Aktionsgemeinschaft.

Artur Woll, 46, Dr. rer. pol., ist ordentlicher Professor für Wirtschaftswissenschaften und Direktor des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre I an der Universität Gießen. Er war vor seinem Studium einige Jahre in der Stahlindustrie und bei der Deutschen Bundesbahn tätig.

Ministerialdirektor Wilhelm Hankel, 41, Dr. rer. pol., ist Leiter der Abteilung „Geld und Kredit“ im BMWi und u. a. Mitglied des Aufsichtsrates der Hermes Kreditversicherungs-AG, Hamburg, und der Industriekreditbank, Düsseldorf.

Hans-Jürgen Schmahl, 40, Dr. rer. pol., Dipl.-Volkswirt, leitet die Hauptabteilung „Allgemeine Wirtschafts- und Konjunkturpolitik“ im HWWA - Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg. Er ist Mitglied des Leitungsgremiums der Gemeinschaftsdiagnosen der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e. V. und des Wissenschaftlichen Beirats beim Statistischen Bundesamt. Zusätzlich nimmt er einen Lehrauftrag an der Universität Hamburg wahr.

biles Geld, hohe Beschäftigung und gleichgewichtige Zahlungsbilanz beachtet werden müssen.

Zweifellos sind die Instrumente einer marktwirtschaftlichen Konjunktursteuerung vor der Zeit der Großen Koalition nicht immer straff genug und umsichtig genug eingesetzt worden. Deshalb aber nun einen Ehrgeiz zu entfalten und sich durch Übertreibungen wie die Zielprojektion und eine Überschätzung der konzertierten Aktion mit aller Gewalt von den Prinzipien und Instrumenten einer marktwirtschaftlichen Konjunkturpolitik absetzen zu wollen, hat sich nicht gelohnt. Die Abweichung vom strengen marktwirtschaftlichen Kurs hat sich wie immer für niemanden ausgezahlt.

Erhebliche Fehleinschätzungen

Die Fairneß gebietet jedoch festzustellen, daß die gegenwärtige Regierung in der Stabilitätsfrage eine schlechte Ausgangsposition hatte. In der Zeit der Großen Koalition hat die CDU/CSU die Wechselkurs-Korrektur verschleppt und es damit unvermeidlich gemacht, daß zunächst eine gewisse Preissteigerungswelle ablaufen mußte. Daß diese Preissteigerungswelle aber solange anhielt und ein so großes Ausmaß annahm, lag nun wieder an Fehlern der jetzigen Regierung. Eben weil von vornherein klar war, daß zunächst eine gewisse Preissteigerungswelle unvermeidlich war, hätte man weitere Maßnahmen zur Dämpfung der Binnenkonjunktur schon weit früher in die Wege leiten müssen, am besten kurz nach dem Regierungswechsel im Herbst 1969. Erstaunlicherweise wurde die Regierung dann erst durch die Preissteigerungsraten der ersten Monate 1970 aufgeschreckt, aber auch dann wurde noch nicht rechtzeitig gehandelt. Obwohl Minister Schiller wenigstens dann – wie in der Aufwertungsfrage zu spät – die nötigen Maßnahmen

vorschlag, hat ihm seine Partei keine Gefolgschaft geleistet. Ihm war damals die Tatenlosigkeit nicht anzulasten, daran trugen andere Schuld, denen der nötige Funke politischen Verstandes und die Sachkenntnis fehlen. Man unterließ rechtzeitige Maßnahmen zur Konjunkturdämpfung, wie es hieß, mit Rücksicht auf die im Juni 1970 bevorstehenden Landtagswahlen. Die SPD-Führung hatte dabei aber vergessen, daß sie ihren Erfolg in der Bundestagswahl zu einem guten Teil gerade dem Eintreten ihrer Partei für eine konjunkturdämpfende Maßnahme, damals die Aufwertung, errungen hatte. Es lag eine erhebliche Fehleinschätzung gerade des deutschen Wählers vor, wenn man rechtzeitige Maßnahmen zur Konjunkturdämpfung als unpopulär fürchtete. In der Tat haben dann auch die weiter anhaltenden Preissteigerungen dazu beigetragen, daß die Juni-Wahlen für die SPD nicht günstig ausgingen.

Verprellte Wähler

Allerdings: Als man dann nach diesen Wahlen den steuerlichen Konjunkturzuschlag beschloß, hat man dies politisch-psychologisch so ungeschickt wie möglich verkündet und verwirklicht. Damit hat man auf der einen Seite den vernünftigen Kern einer Fiskalpolitik diskreditiert und ihre zielstrebige Anwendung für die Zukunft erschwert. Auf der anderen Seite hat man mit der Form, in der der Konjunkturzuschlag eingeführt wurde, nun tatsächlich die Wähler verprellt, was durchaus vermeidbar gewesen wäre.

Statt von „Lasten“ und „Opfern“, die gleichmäßig verteilt werden müßten, vom „Bukkel hinhalten“ und von späterer Rückzahlung zu sprechen (obwohl niemand sicher sein kann, ob genau nach vier Jahren die Rückzahlung konjunkturgemäß

oder statt dessen wieder konjunkturwidrig wäre), hätte die Regierung im Hinblick auf das Stabilitätsinteresse der deutschen Bevölkerung argumentieren müssen und können, das weit stärker ist als in anderen Ländern, und deutlich und wiederholt sagen müssen, daß es zum Beispiel

nicht um eine Beeinträchtigung von Lebensstandard und Arbeitnehmeranteil am Sozialprodukt, sondern nur um eine Dämpfung des weiteren Preisauftriebs,

nicht um „handfeste Interessen von Millionen von Arbeitnehmern“, sondern im Gegenteil nur um die Beseitigung von Fiktionen,

nicht um Wegnahme realer Kaufkraft, sondern nur um die zur Geldwertsicherung empfehlenswerte Beseitigung von nominalen Luftbeträgen ging, die lediglich das Preisniveau erhöht, den Arbeitnehmern aber keinen greifbaren Nutzen gebracht hätten.

Natürlich hätten am besten durch sachgerechte Konjunktursteuerung (also durch frühere außen- und binnenwirtschaftliche Maßnahmen) derartige Luftbeträge den Konsumenten gar nicht erst zufließen dürfen. Es war aber richtig und sozial und bei zutreffender Formulierung, an der es leider ganz erheblich fehlte, überzeugend vertretbar, diese durch das Konsumgüterangebot nicht gedeckte Luftnachfrage abzuschöpfen.

Verfehlt Überbeschäftigungs-garantie

Darüber hinaus hat sich die Regierung ihr konjunkturpolitisches Geschäft auch durch die völlig verfehlt Überbeschäftigungsgarantie erschwert, die vom Bundeskanzler an abwärts gegeben wurde. Die Regierung hat argumentiert, als ob konjunkturdämpfende Maßnahmen eine Gefährdung der Arbeitsplätze

bedeuten würden. Davon konnte natürlich keine Rede sein, es ging ja lediglich um den Abbau von Überbeschäftigung auf Normalbeschäftigung herunter; um einen Abbau dieser Art kommt man aber nicht herum, wenn man ehrlich die Stabilität sichern will. Daß man überdies einen beträchtlich expandierenden Haushalt 1971 — ganz gleich, wie dieser an sich zu beurteilen ist — ausgerechnet zum gleichen Zeitpunkt bekanntgab, war der Gipfel der taktischen Ungeschicklichkeit. Nun hat natürlich erst recht jeder Beteiligte auf die Fortführung von Preissteigerungen gesetzt.

Eine wichtige Wurzel der taktischen Schwierigkeiten der SPD lag auch darin, daß sie bei den Beratungen um das Stabilitätsgesetz so tat, als ob die erste Fassung nur auf Dämpfung und nicht ebenfalls auf Möglichkeiten der Wiederanregung gerichtet gewesen sei, und es für nötig hielt, im Titel neben das Wort „Stabilität“ auch noch das Wort „Wachstum“ zu setzen. Wachstum ist aber kein vorauszuquantifizierendes Ziel, sondern ein Ergebnis, ein Ergebnis hoher Leistung überall, gefördert durch eine konsequente marktwirtschaftliche Politik in der Konjunktursteuerung, der Wettbewerbsaufsicht, der Infrastruktur und den Umstellungshilfen.

Sinnloses nominelles Denken

Schließlich hat der SPD aber auch ihr ungeklärtes konjunkturpolitisches Verhältnis zu den Gewerkschaften zu schaffen gemacht. Solange es der SPD nicht gelingt, das sinnlose nominelle Denken aus den Köpfen der Gewerkschaftsführer herauszuprügeln, wird sie keinen Erfolg mit einer auf Stabilität gerichteten Konjunkturpolitik haben. Die Gewerkschaften haben zweifellos durch ihre Lohnpolitik nicht die Überhitzung der Jahre 1969/70 verschuldet. In ihre Krise,

ihre Unsicherheit und ihre Angst vor wilden Streiks haben sie sich aber selber hineingeritten. Sie haben jahrelang ihren Mitgliedern und anderen Gruppen gegenüber die These vertreten, nominelle Lohnsteigerungen könnten den Arbeitnehmeranteil am Sozialprodukt erhöhen, ein Kurtreten bei den Löhnen wäre deshalb von Nachteil, und eine Akzeptierung von Orientierungsdaten müßte die überkommene Verteilung zementieren. Mit der Lohnpolitik kann aber der Arbeitnehmeranteil am Sozialprodukt keineswegs vergrößert werden. Das agitatorische Interesse an nominellen Steigerungen hat die Würdigung realer Vorteile zurückgedrängt und die Gewerkschaften zu Gefangenen ihrer eigenen Propaganda gemacht. Mit wildem „Kämpfen“ ist nur nominell, nicht real etwas auszurichten.

Sozialistische Oberflächentherapie

Sehr kritisch zu beleuchten ist ferner, daß die jetzige Regierung im Zuge ihres konjunkturpolitischen Versagens wieder zu einer sozialistischen Oberflächentherapie Zuflucht nimmt. Sie macht die Hausbesitzer und die Hypothekenbanken zu Sündenböcken, und man hört solche törichten Ablenkungs- und Ausweichthesen, wonach das preispolitische Verhalten von Unternehmern zu kritisieren sei, die „unter allen Umständen hohe Gewinnspannen verteidigen“ wollten und denen der Schwarze Peter zuzuschreiben sei; „denn sie machen ja die Preise“. Unternehmer machen nun zwar in manchen Fällen die Einzelpreise, aber nie das — konjunkturpolitisch einzig entscheidende — Preisniveau. Das Preisniveau hängt vom Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage, z. B. bei Konsumgütern, ab. Dieses Verhältnis wird von der Straffheit oder Schlappeheit der Konjunkturpolitik bestimmt.

Auch die gesamtwirtschaftliche Gewinnspanne hängt nicht von den Unternehmern, sondern von der Qualität der Konjunkturpolitik und deren Folgen ab.

Vollends jämmerlich wird es, wenn man sich mit Herbert Wehner vor die Notwendigkeit gestellt sieht, „in den Fragen der Mietpreise, der Eindämmung der Bodenspekulation, der Beseitigung von Wettbewerbsbeschränkungen Überlegungen anzustellen, die greifen werden“. Belebung des Wettbewerbs ist jedoch prinzipiell nicht nach Konjunkturlage zu fordern und findet im übrigen die lebhafteste Unterstützung des Autors. Die von Wehner vorgetragenen Pläne laufen aber ebenso wie die ähnlichen Vorschläge der Gewerkschaften nur auf eine Verschleierung konjunkturpolitischer Versäumnisse und im übrigen auf nichts anderes hinaus, als Einzelpreise zu manipulieren — für die Konjunkturlage völlig unerheblich, aber ein Schritt zum Dirigismus jenes Systems des Arbeiterbetruges, das sich irreführenderweise Sozialismus nennt.

Derartigen Thesen hat aber leider auch das Schillersche Ministerium Auftrieb gegeben, indem es sich wiederholt einer Manipulation von sogenannten administrierten Preisen aus konjunkturpolitischen Gründen befleißigte. Einzelpreissteigerungen können jedoch nicht Ursache einer Preisniveau-Steigerung sein. Allerdings ist dies umgekehrt möglich, wie z. B. bei den Mieten. Einzelpreiserhöhungen können nicht das Preisniveau in die Höhe treiben, sondern lediglich Verschiebungen innerhalb des Preisgefüges herbeiführen. Wenn Einzelpreise steigen, muß es bei straffer Konjunkturpolitik zu Preissenkungen an anderen Stellen oder zu Mengenverschiebungen kommen. Bleibt dies aus, so ist die Lascheit der Konjunkturpolitik und nicht die Erhöhung von Einzel-

preisen für die Steigerung des Preisniveaus verantwortlich.

Altmodische Schimäre

Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß die SPD sich ihr konjunkturpolitisches Geschäft auch durch die Betonung des angeblichen Dilemmas zwischen Beschäftigung und Wachstum einerseits und Stabilität andererseits erschwert. Dieses angebliche Dilemma ist aber eine altmodische Schimäre. Es kann überhaupt keine Rede davon sein, daß zur Sicherung von Wachstum und hoher Beschäftigung ein ständiger leichter Inflationsimpuls nützlich oder gar nötig wäre. Bei ausgewogener Anwendung der marktwirtschaftlichen Konjunktursteuerungs-Instrumente lassen sich durchaus alle Ziele des magischen Dreiecks zugleich verwirklichen — wobei man allerdings auch die Wechselkurspolitik nicht vernachlässigen darf; auch daß die SPD-Regierung die glücklich erreichte Wechselkursflexibilität wieder zugunsten einer Neufixierung aufgab, war ein schwerer Fehler, der ihren konjunkturpolitischen Zielen zuwiderlief. Die These vom Dilemma zwischen Wachstum und Beschäftigung einerseits, Stabilität andererseits ist schon theoretisch nie überzeugend gewesen. Inzwischen ist auch praktisch durch die Untersuchungen von Dürr und Wallich erwiesen, daß keineswegs Länder mit Inflation ein höheres reales Wachstum hatten, sondern ganz im Gegenteil Stabilität das Wachstum besser förderte. Es liegt ja auch auf der Hand, daß man sich bei inflationärem Trend nicht überall um die notwendigen wachstumsfördernden Rationalisierungsmaßnahmen bemüht.

Ganz traurig wird die gegenwärtige Konjunkturpolitik nun mit der These, man könne die Haushalte nicht weiter dämpfen, weil man ja schließlich an die Finanzierung der nötigen Refor-

men denken müsse. Das ist bestenfalls kurzsichtige Sextaner-Nationalökonomie. Wenn die Preissteigerungen weitergehen, steigen auch die Preise für öffentliche Investitionen, und man kann real mit einem vergrößerten Haushalt nicht mehr finanzieren. Das ist kein Ausweg. Die unzureichende Dotierung der Infrastruktur-Investitionen wird nicht durch die Notwendigkeit der Konjunkturdämpfung begründet, sondern ausschließlich durch den mangelnden Mut zahlreicher Politiker, den Wählern deutlich zu sagen, was statt dessen an anderer Stelle innerhalb oder außerhalb der öffentlichen Haushalte gekürzt werden müßte. Für die marktwirtschaftliche Konjunktursteuerung

ist seit langem selbstverständlich, daß im Bedarfsfall der nötige Saldo zwischen Einnahmen und Ausgaben auf der Ausgabenseite ebenso wie auf der Einnahmenseite hergestellt werden kann, so daß auch vorübergehende Steuererhöhungen nicht auszuschließen sind. Im übrigen hat die Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft schon seit langem sehr konkrete Vorschläge gemacht, wie eine konjunkturgerechte Steuerung des Saldos zwischen Haushaltseinnahmen und -ausgaben auf der einen Seite, die politische Willensfreiheit in der Finanzierung wichtiger Infrastruktur-Projekte und der Föderalismus andererseits vereinbart werden können.

Die Folgen schlechter Konjunkturpolitik sind nicht nur wirtschaftlich und sozial, sondern für die jeweils verantwortliche Regierung auch wahltaktisch nachteilig. Die marktwirtschaftlichen Prinzipien der Konjunktursteuerung müssen wieder energisch in den Vordergrund gerückt werden. Es besteht weder Anlaß, hinter ihnen, z. B. durch Unterlassung einer Wechselkurskorrektur, zurückzubleiben, noch über sie, z. B. durch falsche Wachstumsphilosophie und Zielprojektion, hinauszugehen. Beides hat sich nicht bewährt. Ist die jetzige Regierung zielstrebig, selbstsicher und souverän genug, um die nötigen Konsequenzen zu ziehen?

Klassenziel nicht erreicht

Prof. Dr. Artur Woll, Gießen

Die Zeit seit Ende 1966 – drei Jahre der großen, ein Jahr der kleinen Koalition – scheint hinreichend lang für den Versuch, die aufgeworfene Frage – hat die „Neue Wirtschaftspolitik“ versagt? – zu beantworten. Mit den Thesen der Aktionsgemeinschaft werden wesentliche Teile der Konzeption und Ergebnisse der „Neuen Wirtschaftspolitik“ einer Kritik unterzogen, er nach meiner Auffassung im großen und ganzen zuzustimmen ist. Ich befinde mich in der angenehmen Lage, zu Thesen Stellung zu beziehen, die – wie man von Formulierungen und Akzentuierungen ab – weit in meine eigenen sein könnten. Es ist unvermeidlich, daß sich meine Ausführungen wie eine Biographie lesen.

Mir scheint zunächst der Hinweis geboten, daß die aufgezeigten Probleme auch von früheren Bundesregierungen keineswegs gemeistert worden sind; die zentrale Aufgabe einer außenwirtschaftlichen Absicherung wurde beispielsweise früher wie heute nicht bewältigt. Meine Auffassung geht jedoch dahin, daß mit der gegenwärtigen Wirtschaftspolitik die teilweise überkommenen Schwierigkeiten nicht nur nicht verringert, sondern verschärft werden. Das würde auch dann unbeschränkt gelten, wenn sich einige, vor allem in der SPD erkennbare Tendenzen, die auf eine starke Einschränkung oder Beseitigung der marktwirtschaftlichen Ordnung hinauslaufen, nicht durchsetzen sollten – was noch keine ausgemachte Sache

zu sein scheint. Eine kritische Analyse der „Neuen Wirtschaftspolitik“ fördert genügend Belege für diese Auffassung zutage.

Mit Recht kritisiert die Aktionsgemeinschaft den amtlichen Gebrauch von Prognosen und Zielprojektionen. Karl R. Popper hat in seinem Buch „Die offene Gesellschaft und ihre Feinde“ unterschieden nach Deterministen, die an eine unvermeidliche Entwicklung glauben, und Sozialtechnikern, die alles für gestaltbar halten; zwischen beiden gebe es Übergänge. Mein bestimmter Eindruck ist, daß die Vertreter der „Neuen Wirtschaftspolitik“ den Sozialtechnikern zu nahe stehen, um Ergebnisse erreichen zu können, die ihren Absichten entsprechen.

Wer diese Kritik für übertrieben hält, möge den Jahreswirtschaftsbericht 1968 der Bundesregierung (BTD V/2511) lesen und mit dem vergleichen, was tatsächlich eingetreten ist. Die Regierung ging für 1968 von einer realen Wachstumsrate von 4% aus (Ziff. 30); nur eine entsprechende Zunahme der Stundenlohnsätze sei stabilitätsgerecht (Ziff. 39). Bezeichnend für die zugrundeliegende Vorstellung dürfte sein, daß lediglich regionale und sektorale Abweichungen von gesamtwirtschaftlichen Durchschnittszahlen gesehen werden. Die Möglichkeit grundsätzlich falscher Projektionswerte scheint den Vertretern der „Neuen Wirtschaftspolitik“ nicht in den Sinn gekommen zu sein. Ich halte vielmehr den Beweis, daß sie falsch sein müssen, nicht für schwierig, mehr als Zufallstreffer sind bei gesamtwirtschaftlichen Projektionen kaum zu erzielen.

Fromme Wünsche

Solange die Aufstellung von Zielprojektionen als ein nettes Spiel betrachtet wird, dürfte gegen sie nichts einzuwenden sein. Sie spiegeln dann die Ansicht amtlicher Stellen wider — zu deren Publikation eine Gesetzespflicht besteht —, wie sie sich die künftige Entwicklung vorstellen. Der entscheidende Fehler wird in dem Augenblick begangen, in dem die Regierung im Glauben handelt, ihre Erwartungen würden Wirklichkeit. Wegen dieser Einstellung war es fast unvermeidlich, daß die an die Konzierte Aktion gestellten Erwartungen ein frommer Wunschtraum blieben. Die Kritik der Aktionsgemeinschaft an diesem Institut halte ich für zutreffend. Der simple Grund dafür ist: Unvermeidlich eintretende zentrale Fehler sind wirtschaftspolitisch gravierender als eine Summe von Einzelfehlern, die sich zum Teil kompensieren. Man kann dafür kaum bessere Beispiele finden als in der Bundesrepublik.

So war der Bundeswirtschaftsminister bemüht, in der Konzierten Aktion des Jahres 1968 die oben erwähnte Zahl zur Grundlage einer Verhaltensabstimmung zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern zu machen. Dementsprechend wurden z. B. zum 1. April 1968 in der Metallindustrie für 3,6 Millionen Beschäftigte Tarifverträge mit einer Laufzeit von achtzehn Monaten vereinbart, die für 1968 4% und 1969 3% Lohnerhöhungen vorsahen; die realen Lohnerhöhungen waren wegen steigender Preise noch geringer. Das reale Wachstum betrug tatsächlich 1968 rd. 7,5% und 1969 8% — jeweils etwa doppelt soviel, wie in der Zielprojektion der Bundesregierung zu lesen stand. Die „Neue Wirtschaftspolitik“ verdient deshalb das Prädikat irrational — das genaue Gegenteil ihrer Intention —, wenn man solche Entscheidungen als irrational bezeichnet, die nicht auf Wissen, sondern auf Glauben beruhen.

Fragwürdige Wirkungen

Skepsis scheint gegenüber der These der Aktionsgemeinschaft angebracht, nach der Haushaltsvariationen auf der Ausgaben- ebenso wie auf der Einnahmeseite, also auch vorübergehende Steuererhöhungen, im Bedarfsfalle ein geeignetes Mittel der Konjunkturverfestigung darstellen. Daß die Haushaltspolitik dazu grundsätzlich geeignet ist, soll nicht bestritten werden. Doch die wissenschaftlich analysierten Erfahrungen der letzten Jahre in verschiedenen Ländern lassen aus zwei Gründen — selbst wenn die Schwierigkeiten der politischen Realisierung außer Betracht bleiben — eine gewisse Vorsicht ratsam scheinen.

Einmal sind einige Voraussetzungen für eine wirksame Haushaltspolitik notwendig. So kann eine expansive Geldmengenspolitik budgetäre Dämpfungseffekte

ausgleichen und gegebenenfalls ein zusätzliches Nachfragepotential schaffen; fehlt — wie in der Bundesrepublik — die außenwirtschaftliche Absicherung, wird man der Haushaltspolitik nur wenig Erfolgchancen einräumen können. Zweitens hat sich gezeigt, daß Einnahmeerhöhungen, vor allem temporäre Steuererhöhungen, nicht „ebenso“ wie Haushaltskürzungen wirken. Können Unternehmen und Haushalte einer Steuerbelastung ausweichen oder sie zeitlich verteilen, bleiben die Wirkungen selbst dann fragwürdig, wenn die sonstigen Voraussetzungen für die Haushaltspolitik günstig sind. Man könnte auch sagen: Die erwarteten Wirkungen sind wahrscheinlicher, wenn die Entscheidung von einer Stelle (dem Bund) und nicht von Millionen Entscheidungsträgern (privaten Haushalten und Unternehmen) abhängt.

Vertauschte Rollen

Die Aktionsgemeinschaft kritisiert zutreffend Verlautbarungen amtlicher Stellen und aus dem Regierungslager, in denen die Inflation verharmlost, die Verantwortung für sie auf andere (vor allem Unternehmer) abgeschoben und als ihre Alternative das Schreckgespenst der Arbeitslosigkeit an die Wand gemalt wird. Nur finde ich — bis auf einen, noch zu erwähnenden wichtigen Punkt — diesen Vorgang weder neu noch typisch für die „Neue Wirtschaftspolitik“. Allein die Rollen sind vertauscht. Nach meiner Erinnerung hat es in Zeiten der Preissteigerung in der Bundesrepublik stets eine Kategorie von — jeweils an der Macht befindlichen — Politikern gegeben, die das Problem auf ihre Weise ganz einfach lösten: Beseitigung der Inflation durch Definition. Es kann nicht sein, was nicht sein darf. Wer das Wort Inflation in den Mund nimmt, ist ein Defätist oder gar Verbrecher, untergräbt die Moral und beunruhigt die Bevölkerung

— ein geradezu klassisches Beispiel für eine verdeckte, nicht schwer zu erratende Motivation.

Die Kehrseite ist natürlich das kritisierte Geschäft der Illusionierung; wahrscheinlich sind Fiktionen auf diesem Gebiet hierzulande nicht sehr verbreitet. Auch den Appellen an Unternehmer, Gewerkschaften, Verbraucher und selbst an das Ausland kann man keine Novität zuerkennen. Bis zur Beschwörung reichende Maßhalteappelle scheinen symptomatisch für eine Zeit, in der die Regierung sich in einer so hoffnungslosen Lage fühlt, daß man Mitleid mit ihr haben kann. Man kann nicht sicher sein, ob die Regierungen selbst daran geglaubt haben und glauben, daß außer ihr auch — oder in erster Linie — andere die Inflation verursachen. Aus dem Gewicht, das die gegenwärtige Regierung der konzertierten Aktion beimißt, ist man geneigt zu schließen, daß sie tatsächlich davon überzeugt ist. Die Aktionsgemeinschaft weist richtig darauf hin, daß Unternehmer keinen Einfluß auf das Preisniveau haben. Nur wäre, was in der Logik dieses Gedankens liegt, zu ergänzen: Das gilt auch für Gewerkschaften. Gewerkschaftsfunktionäre und Unternehmer sind Agenten ihrer Mitglieder bzw. Eigentümer, die in einer Marktwirtschaft im Rahmen der Gesetze das Recht haben, ihre Ziele in ihnen geeignet erscheinender Weise anzustreben. Die unspezifizierte Aussage, Gewerkschaften und/oder Unternehmer seien zumindest mitverantwortlich für die Inflation, halte ich für wissenschaftlich unhaltbar. Das wäre nur dann der Fall, wenn sie selbst Geld produzieren oder andere bestimmen könnten, das zu tun.

Inflations-Philosophie

In einem Punkt wird man jedoch Neues in der „Neuen Wirtschaftspolitik“ entdecken kön-

nen. Er sei ein wenig anders formuliert als in der im Tenor zutreffenden Kritik der Aktionsgemeinschaft. Zwar hat man auch unter früheren Regierungen vernommen, daß geringe Preisniveauerhöhungen — natürlich mied man das Wort Inflation — der notwendige „Preis“ für eine wachsende Wirtschaft seien. Diese Philosophie, für die es nach meiner Ansicht keine logisch haltbaren oder empirisch überzeugenden Argumente gibt, läßt sich bei hohen realen Wachstumsraten leichter an den Mann bringen als bei niedrigen; insofern befindet sich die gegenwärtige Regierung in einer relativ ungünstigen Lage. Sie nimmt sich jedoch dieses Problems in einer Weise an, von der ich fürchte, daß sie mit Notwendigkeit Inflation zur Folge haben muß, und dies vielleicht mit Sätzen, die in der Bundesrepublik bisher unbekannt waren. Zur Vermeidung von Mißverständnissen sei betont, daß diese Aussage nicht unterstellt, die gegenwärtige Regierung wolle Inflation; bis zum Beweis des Gegenteils nehme ich das an. Gesagt wird lediglich: Das Ergebnis der „Neuen Wirtschaftspolitik“ scheint fast zwangsläufig Inflation zu sein, ob ihre Vertreter das wollen oder nicht; das Schlimmste wäre, wenn sie — wofür manches spricht — nicht einmal das einhandeln, was sie Vollbeschäftigung nennen.

Träger des Inflationsbazillus

Es ist nicht möglich, die wissenschaftlichen Grundlagen der Befürchtung, daß die „Neue Wirtschaftspolitik“ den Bazillus der Inflation in sich trägt, an dieser Stelle zu entwickeln. Doch sei wenigstens die Richtung der Argumentation stark vereinfacht angedeutet, für die fast alle empirischen Untersuchungen sprechen: Inflation ist oft Folge einer engen Vollbeschäftigungsdefinition oder Bewertung von wirtschaftspolitischen Zielen. Bei an-

haltender Preisniveaustabilität kann sich ein Beschäftigungsniveau einspielen, das mit dem gewagten Begriff Vollbeschäftigungsgleichgewicht bezeichnet sei; die effektive Gesamtnachfrage soll groß genug sein, die Produktion zum herrschenden Preisniveau vom Markt zu nehmen. Mit anderen Worten: Die Arbeitslosigkeit bei diesem Gleichgewicht ist nichtmonetärer Art. Wird sie als zu hoch empfunden, muß an den Ursachen dieser Arbeitslosigkeit (wie mangelnde Mobilität u. a.) angesetzt werden; schnelle Erfolge sind — wenn überhaupt — nicht zu erzielen. Nun läßt sich jedoch Arbeitslosigkeit mit monetären Maßnahmen ziemlich rasch unter dieses Niveau drücken, allerdings nur um den Preis einer Inflation. Bei konstanten Inflationsraten stellt sich ebenso wie bei abnehmenden die frühere Arbeitslosigkeit wieder ein; Inflation bringt also nur temporären Gewinn. Diesem Dilemma kann man nur bei akzelerierenden Inflationsraten entgehen. Die empirisch belegte Tatsache, daß die Inflation — sollen südamerikanische Verhältnisse vermieden werden — negative Beschäftigungseffekte nach sich zieht, verstößt gegen fundamentale Sätze der keynesianisch orientierten Konzeption der „Neuen Wirtschaftspolitik“. Sie scheinen sich eher durch die belebende Wirkung des Inflationsgiftes bestätigt zu fühlen, ohne an die Folgen zu denken oder darum zu wissen.

Guter Wille nicht genug

Nach der mittelfristigen Zielprojektion der Bundesregierung bis 1971 gilt Vollbeschäftigung erst bei einer Arbeitslosenquote von 0,8% als erreicht; wahrscheinlich liegt dieser Satz unter einem Niveau, bei dem Preisniveaustabilität möglich ist. Da die gegenwärtige Regierung keinen Zweifel an ihrem Willen gelassen hat, dieses Ziel zu ver-

wirklichen („Vollbeschäftigungsgarantie“) — ob sie es dauerhaft erreicht, ist trotz Inflation zweifelhaft —, scheint die Weichenstellung klar. Die Erwägungen des früheren Staatssekretärs Arndt darüber, wie man den einzelnen gegenüber der Inflation — die er unter dieser Regierung für unvermeidlich hält — absichern kann, mögen seinen

Parteifreunden ungelegen kommen; sie sind aber alles andere als dumm. Das Fatale ist: Die Regierung kann gemäß ihren Vorstellungen verfahren, da nicht die Bundesbank, sondern sie über die Wechselkurspolitik und damit letztlich über die Geldmengenexpansion gebietet. Die „Neue Wirtschaftspolitik“ ist bisher den Beweis, sie sei bes-

ser als die alte, schuldig geblieben. Man muß vielmehr, solange keine wirtschaftspolitische Neuorientierung erfolgt, das Gegenteil befürchten. Mein Urteil: Trotz guten Willens Klassenziel nicht erreicht! Meine Empfehlung: Sie sollte ihre Lehrer wechseln! Dann bestünde Hoffnung, daß sie nicht mehr bloß neu, sondern wissenschaftlich fundiert wäre.

Starke außenwirtschaftliche Einflüsse

Drei Fragen an Ministerialdirektor Dr. Wilhelm Hankel, Bundesministerium für Wirtschaft, Bonn

Herr Dr. Hankel, Kritiker behaupten, die „Neue Wirtschaftspolitik“ sei gescheitert. Das Ziel der Preisstabilität bei angemessenem Wirtschaftswachstum sei nicht erreicht worden. Worauf führen Sie es zurück, daß die Preise trotz Aufwertung der D-Mark und stark restriktiver Bundesbankpolitik noch immer steigen?

Zunächst einmal auf die geringen Anwendbarkeit des eingesetzten Instrumentariums. Bundesregierung und Bundesbank haben nichts unversucht gelassen, um die Entwicklung fest in den Griff zu kriegen. Aber sie hatten weniger Erfolg als früher — trotz härterer Maßnahmen auf den Gebieten der Wechselkurs-, Kredit- und Fiskalpolitik, mit denen übrigens fast alle Paragraphen des Stabilitätsgesetzes berührt wurden.

Das liegt vor allem daran, daß die außenwirtschaftlichen Einflüsse ungleich stärker waren als in den vierziger, fünfziger und sechziger Jahren. Wenn in letzter Zeit häufiger darauf hingewiesen wurde, daß die Infla-

tionstendenzen „hausgemacht“ sind, scheint es mir doch angebracht, nachdrücklich darauf hinzuweisen, daß auch der „hausgemachte“ Preisanstieg weitgehend außenwirtschaftlich induziert ist. Die Art des Phasenablaufs, bei der die interne Preiswelle der außenwirtschaftlichen folgt, scheint mir dafür kein Gegenargument zu sein.

Wäre angesichts der bisher geringen Wirksamkeit der kreditpolitischen und steuerlichen Instrumente eine Politik der Verringerung der Staatsausgaben nicht zweckmäßiger gewesen, um eine Verknappung der Geldmenge zu erreichen?

Das würde ich sehr stark bezweifeln. Denn eine Reduktion der Staatsausgaben auf diese Weise ist seit langem kaum noch möglich. Das zeigt schon das Defizit an Infrastruktur hinlänglich, das gerade in letzter Zeit immer mehr ins Bewußtsein der Öffentlichkeit rückt.

Das Schwergewicht fiskalischer Bremsmaßnahmen wird deshalb künftig stärker als bis-

her auf der Einnahmepolitik liegen. In diesem Zusammenhang ist nicht nur an eine Erhöhung der Steuerlastquote zu denken, sondern auch an ein stärkeres Heranziehen des privaten Sparpotentials für die Zwecke der inneren Reformen. Ein solches Vorgehen würde übrigens auch die Realisierung der vermögenspolitischen Ziele erleichtern.

Es liegt dabei auf der Hand, daß eine derartige Politik der stärkeren inneren Staatsverschuldung — ohne unerwünschte Friktionerscheinungen und eruptive Zinsbewegungen — nur um den Preis eines Abbaus des Kapitalexports zu haben ist, der die Zahlungsbilanz mehr als nötig ausgleicht. Das Ziel wird der Ausgleich der Grundbilanz — möglichst mit Schwergewicht auf Kapitalexport in Form von Direktinvestitionen — und nicht ihre extreme Passivierung sein.

Heute wird bereits wieder von verschiedenen Seiten eine erneute Aufwertung der DM gefordert. Ist der Preisauftrieb auf andere Weise noch zu bremsen?

Aufgrund der Entwicklung im letzten Jahr muß man das Problem heute ein wenig anders sehen. Erstens besteht ein konkreter Fahrplan im Hinblick auf die Europäische Währungsunion. Sie wird auf die Dauer eher zu einer Festigung als zu einer Lockerung der innereuropäischen Wechselkursrelationen führen.

Dies ist um so eher gerechtfertigt, als die geplante Währungsunion zu einer größeren Gleichrichtung der Konjunktur —

d. h. im konkreten Falle der Stabilitätspolitik — führen wird.

Ohne hier bereits konkrete Ergebnisse zu antizipieren, läßt sich doch sagen, daß es in Zukunft überwiegend um ein gemeinsames flexibleres Verhalten gegenüber dem Dollar gehen wird.

Zweitens hat sich die Entwicklung innerhalb der Bundesrepublik seit der Aufwertung verändert. Eine isolierte Aufwertung der DM hieße heute ein sehr viel größeres konjunk-

turelles Risiko eingehen als noch vor 18 Monaten.

Beide Aspekte — die stärkere Bindung an Europa und die Entwicklung innerhalb der Bundesrepublik — lassen das Thema Aufwertung heute in einem anderen Licht erscheinen, als manche Befürworter einer solchen Maßnahme wohl meinen mögen. Im übrigen ist es kennzeichnend, daß die Forderung nach einer erneuten Aufwertung heute — im Gegensatz zu früher — vor allem von Leuten vorgetragen wird, die außerhalb der politischen Verantwortung stehen.

Nicht das Prinzip ist falsch!

Dr. Hans-Jürgen Schmahl, Hamburg

Wer die wirtschaftspolitische Diskussion verfolgt und alles für bare Münze nimmt, was der Bundesregierung vorgeworfen wird, kann nur zu dem Schluß eines konjunkturpolitischen Desasters kommen. Anknüpfungspunkt ist die Geldentwertung. Wohl noch nie, selbst nicht auf dem Höhepunkt des Fiaskos Erhardscher Laissez-faire-Politik, ist das Wort „Inflation“ — ohne das mildernde Beiwort „schleichend“ — in diesem Lande so oft benutzt worden wie in den letzten Wochen. Indessen braucht man sein Urteil über Erfolg oder Mißerfolg der Konjunkturpolitik nicht auf mehr oder weniger zutreffende Charakterisierungen durch Oppositionspolitiker oder Volkes Stimme zu stützen. Es gibt vielmehr genügend Zieldeklarationen, an denen man die tatsächlichen Verhältnisse messen kann.

Ziele wurden nicht erreicht...

Als Orientierungsmarken müssen zunächst einmal die mittel-

fristigen Ziele der Wirtschaftsablaufpolitik herangezogen werden, die sich die Bundesregierung — in Ausführung der allgemein gehaltenen Ziele des § 1 Stab. Ges. — selbst gesteckt hatte. Im Mai 1967, also in der Startphase der Neuen Wirtschaftspolitik, waren diese stets zugleich anzustrebenden Ziele für das Endjahr der ersten Fünfjahresprojektion, 1971, wie folgt definiert worden ¹⁾.

Vollbeschäftigung entspricht einer Arbeitslosenquote (Anteil der Zahl der Arbeitslosen an der Zahl der abhängigen Erwerbspersonen) von 0,8 % (bei normalem Winterwetter).

Preisstabilität entspricht einer Differenz der Zunahme des nominalen Bruttosozialprodukts zum Wachstum

¹⁾ Jahreswirtschaftsbericht 1968 der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache V/2511 vom 25. Januar 1968, S. 23. Zur Aussage mittelfristiger Ziele und zu ihrem Zusammenhang mit den jährlichen Zielprojektionen vgl. Hans-Jürgen Schmahl: Globalsteuerung der Wirtschaft, Hamburg 1970, S. 18 ff.

des realen Bruttosozialprodukts (Preisindex des BSP) von 1 %.

Außenwirtschaftliches Gleichgewicht entspricht einem Anteil des Außenbeitrages am Bruttosozialprodukt von 1 % und damit den voraussichtlichen finanziellen Verpflichtungen.

Angemessenes Wirtschaftswachstum entspricht einer Zuwachsrate des realen Bruttosozialprodukts von 4 %.

Das Preis- und das Wachstumsziel waren darüber hinaus explizit für alle Zwischenjahre angegeben. Die Werte für 1970: Zunahme des realen Bruttosozialprodukts 4,0 %, Anstieg des Preisindex für das Bruttosozialprodukt 1,0 % ²⁾. Die voraussichtlichen tatsächlichen Ergebnisse für 1970 werden rd. 5 % Anstieg des realen Bruttosozialprodukts und rd. 7 % Anstieg des Preisindex für das

²⁾ Jahreswirtschaftsbericht 1968, S. 24, Tabelle 1.

Bruttosozialprodukt sein; dazu eine durchschnittliche Arbeitslosenquote von 0,6% und ein Außenbeitrag von reichlich 1,5% des Bruttosozialprodukts³⁾. Drei Ziele sind also im Durchschnitt des Jahres 1970 — wenn man dieses konjunkturanalytisch fragwürdige, aber häufig benutzte Maß einmal anwendet — einigermaßen genau erreicht, eines dagegen völlig verfehlt worden: das Stabilitätsziel. Hinter der problematischen Aussage eines siebenprozentigen Anstiegs des Preisindex für das Bruttosozialprodukt stehen Steigerungsraten (jeweils nach dem Stand vom August) von 6,2% bei den industriellen Erzeugerpreisen, 16,9% bei den Wohnungsbaupreisen und „nur“ 4,1% beim Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte.

... der Ablauf nicht verstetigt

Doch es wäre zweifellos nicht ausreichend, den Erfolg einer Politik allein an den Ergebnissen eines Jahres zu messen, auch wenn diese noch so eklatante „Schönheitsfehler“ aufweisen wie 1970. Grundziel jeder Konjunkturpolitik muß die Verstetigung des Wirtschaftsablaufs sein. Tatsächlich aber ist festzustellen, daß die wirtschaftliche Entwicklung von Anfang 1967 bis jetzt die stärkste zyklische Ausprägung der ganzen Nachkriegszeit gezeigt hat. Nach der Rezession 1966/67 und der anschließenden Wiederankurbelung der Konjunktur mußte bereits im Frühjahr 1969 wieder eine starke Überforderung der Produktivkräfte konstatiert werden, die ab Herbst des gleichen Jahres zu der stärksten Preiswelle seit der Korea-Krise von 1950 führte. Auch das Grundziel jeder Konjunkturpolitik ist also nicht erreicht worden. Bevor man jedoch von einem „Versagen“ der Neuen Wirtschaftspolitik sprechen kann, muß man versuchen, die Ursa-

chen dafür aufzudecken, weshalb die Entwicklung so und nicht anders verlaufen ist.

Ideologische Kritik nutzlos

Ziemlich nutzlos sind dabei ideologische Deutungsversuche. Es ist wenig überzeugend, wenn etwa die Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft (ASM) das „Scheitern“ der Neuen Wirtschaftspolitik als gewissermaßen unvermeidliche Strafe für die Abweichung vom Pfade der marktwirtschaftlichen Tugend ansieht: „Die Abweichung vom strengen marktwirtschaftlichen Kurs hat sich wie immer für niemanden ausgezahlt.“ Wo liegt denn die Abweichung der Neuen Wirtschaftspolitik vom „strengen marktwirtschaftlichen Kurs“? Etwa darin, daß an die Stelle undefinierter Erhard'scher Maßhalteappelle quantifizierte Schillersche moralisation (konzertierte Aktion) trat? Oder darin, daß man vage Ziele durch genau definierte, aber eben unverbindliche (!) ersetzte? Oder ganz allgemein darin, daß mehr Rechenhaftigkeit in die Wirtschaftspolitik Einzug gehalten hat? Nichts von alledem hat die Funktionsmöglichkeiten des Marktmechanismus verändert. Die Neue Wirtschaftspolitik ist nichts anderes als Verbindung von Marktmechanismus und makroökonomischer Beeinflussung der Kreislaufgrößen. Weshalb also der ideologische Verdacht? Zuzustimmen ist der ASM allerdings, wenn sie meint, daß manche Verfechter der Neuen Wirtschaftspolitik allzuviel Vertrauen in die „Machbarkeit“ des Wirtschaftsablaufs setzen. Doch die erste „Machbarkeits-Euphorie“ scheint heute überwunden.

Erfolgreiche Überwindung der Rezession ...

Um der Gerechtigkeit willen muß daran erinnert werden, daß es die Neue Wirtschaftspolitik war, die unter schwierigen Be-

dingungen die Wirtschaft aus der Talsohle des Jahres 1967 herausgeführt hat⁴⁾. Als Ende 1966 die Regierung der Großen Koalition gebildet wurde, in der Karl Schiller das Wirtschaftsministerium übernahm, fand sie als Erbe der Ära Erhard eine rezessive Entwicklung vor, die von nachhinkendem kräftigem Preisauftrieb begleitet war. Für die Wirtschaftspolitik ergaben sich daraus mehrere Probleme. 1. Das „öffentliche Bewußtsein“ blieb meistens hinter der tatsächlichen Situation zurück und sah als Hauptproblem den Preisauftrieb und nicht den — im Anfangsstadium schwer erkennbaren — Nachfragerückgang. 2. Die Bundesbank unterlag entweder ebenfalls diesem Bewußtseinslag oder akzeptierte eine milde Rezession; sie war anfänglich jedenfalls nicht bereit, einen expansiven Kurs der Kreditpolitik einzuschlagen. 3. Dies erschwerte zunächst eine expansive Finanzpolitik; in die gleiche Richtung wirkte die verbreitete Forderung nach „solideren“ Staatsfinanzen, eine zwar verständliche, aber in dieser Situation gefährliche Konsequenz aus den Erfahrungen mit der vorherigen Gefälligkeitspolitik. Unter diesen Umständen wurde wertvolle Zeit verloren, bis das erste konjunkturpolitische Investitionsprogramm der Bundesregierung, das Ausgaben von 2,5 Mrd. DM umfaßte, anlaufen konnte. Erst Ende Juni 1967 waren alle Aufträge untergebracht.

Schon im April beschloß das Kabinett, vorsorglich ein weiteres Konjunkturprogramm vorzubereiten, wobei erneut erheblich Widerstände — vor allem der Bundesbank — zu überwinden waren. Dieses „Zweite Programm für besondere konjunktur- und strukturpolitische Maßnahmen“ wurde erst Anfang September vom Bundestag verabschiedet. Es sah ein Ausgabe-

³⁾ Schätzungen des HWWA - Institut für Wirtschaftsforschung - Hamburg.

⁴⁾ Vgl. zum folgenden Hans-Jürgen Schmahl: Globalsteuerung der Wirtschaft, S. 72 ff.

volumen von 5,3 Mrd. DM vor. Da die Mittel zum Teil in Form von Zinssubventionen gewährt wurden, konnte damit insgesamt ein Investitionsvolumen von rd. 10 Mrd. DM mobilisiert werden. Die Auftragsvergabe wurde erst Mitte Juli 1968 abgeschlossen, zu einer Zeit, als Nachfrage und Produktion bereits seit reichlich einem Jahr wieder kräftig zunahmen. Der vor der Rezession erreichte Höchststand des Auftragseingangs (2. Quartal 1966) war schon im 4. Quartal 1967 erstmals wieder überschritten worden. Die Entlastung der Altvorräte beim Übergang zur Mehrwertsteuer Anfang 1968 hat ebenfalls die Unternehmernachfrage stimuliert. Sie ist daher verschiedentlich als „3. Konjunkturprogramm“ bezeichnet worden.

**... aber Gleichgewichtspfad
verpaßt**

Es ist möglich, daß die An-
kurbelungsmaßnahmen überdo-

siert waren und daß damit bereits der Keim zu der „Überkonjunktur“ des Jahres 1969 gelegt wurde. Ohne das Hinzu-
kommen einer außerordentlich regen Auslandsnachfrage – kombiniert mit einem Importanstieg, der nicht groß genug war, um den Außenbeitrag mit zunehmendem Beschäftigungsgrad im Inland zu reduzieren – wäre aber wohl kaum eine solche Erhitzung der Konjunktur eingetreten. Nachträglich kann wohl kein Zweifel bestehen, daß der hohe Grad von Preisstabilität in den Jahren 1967/68 in einer Umwelt mit kräftigem Preisanstieg zusammen mit der parallelen Hochkonjunktur im Ausland zur Ursache für das große außenwirtschaftliche Überschußgleichgewicht wurde, das maßgebend zu dem Boom von 1969 beigetragen hat.

Mag man sich über die Frage noch streiten können, ob die Konjunkturprogramme der Bun-

desregierung schon zuviel des Guten getan haben, so erscheint mir aus heutiger Sicht nicht mehr zweifelhaft, daß unter den gegebenen Umständen eine rechtzeitige und genügend starke Aufwertung der DM das geeignete – und angesichts der außenwirtschaftlichen Bedingungen wohl einzige – Mittel gewesen wäre, um die späteren Fehlentwicklungen zu verhindern. Hier ist zweifellos die Bundesregierung nicht frei von Fehl. Möglicherweise wäre alles anders gekommen, wenn sich Schiller im Herbst 1968 an die Seite Blessings gestellt und für die Aufwertung plädiert hätte. (Es sei nicht verschwiegen, daß die damals schon bekannten Daten weniger eindeutig für eine solche Maßnahme sprachen, als es aus der Rückschau aussieht; der Informations-lag ist eben beträchtlich). Zweifellos hätte aber selbst im Frühjahr 1969, als sich auch Schiller zur Notwendigkeit einer DM-Aufwertung

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA - INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG - HAMBURG

NEUERSCHEINUNG

STANDORTWAHL IM EINZELHANDEL

von Paul Wotzka

Vor allem großstädtische Einzelhandelsbetriebe stehen im Brennpunkt des tiefgreifenden Wandlungsprozesses, in dem sich der deutsche Handel seit dem Zweiten Weltkrieg befindet. Die Bedeutung der vorliegenden Untersuchung liegt darin, daß sie anstelle einer modelltheoretisch-statistischen Standorttheorie eine empirisch-realistische Standortlehre entwickelt, die auch und im hohen Maße den Anforderungen des Praktikers Rechnung trägt.

Oktav, 504 Seiten, 1970, brosch. DM 49,50

VERLAG WELTARCHIV GMBH - HAMBURG

bekannte, noch das Schlimmste verhütet werden können. Doch dann wurde diese Maßnahme von der CDU/CSU-Mehrheit des Kabinetts verhindert. Bis dahin hätte wohl die Konjunkturpolitik noch einige Chancen zur Verstärkung des Wirtschaftsablaufs und zur Vermeidung eines starken Preis- und Kostenauftriebs gehabt. Die Aufwertung vom Herbst 1969 kam dazu viel zu spät.

Mangelhafte Stabilisierungsstrategie ...

Die konjunkturpolitische Entwicklung seit der DM-Aufwertung ist vielleicht am besten durch diese zwei Punkte zu umschreiben: 1. Die Bundesregierung entwickelte eine Strategie zur Erreichung einer „Stabilisierung ohne Stagnation“, deren Kernstück eine konzertierte Stabilisierungsaktion der Gebietskörperschaften, Gewerkschaften und der Unternehmensverbände war – und die unter den Bedingungen des Booms schwerlich funktionieren konnte. 2. Im Verfolg dieser Strategie wurden schwere taktische Fehler gemacht. Die Bundesregierung hatte zu Beginn des Jahres durchaus erkannt, daß die Aufwertung der stabilitätspolitischen Flankierung, d. h. der Ergänzung durch restriktive Maßnahmen vornehmlich der Finanzpolitik, bedurfte. Sie sah aber auch, daß die Wirtschaftspolitik „gerade in der gegenwärtigen Phase der Unterstützung durch ein entsprechendes Verhalten der autonomen Gruppen“ bedurfte (JWB 1970, Ziff. 55). Allerdings erwies es sich sehr rasch, daß Einkommenspolitik mit Hilfe der konzertierten Aktion im Zeichen überforderter Arbeitsmärkte nicht möglich ist. Damit brach ein Eckpfeiler der Stabilisierungsstrategie zusammen. Ob die übrigen Bestandteile dieser Strategie – restriktiver Haushaltsvollzug, Bildung einer Konjunkturausgleichsrücklage und

Aufschub geplanter Steuersenkungen – der Lage angemessen in die Tat umgesetzt wurden, muß bezweifelt werden. An der lange verzögerten Einführung des konjunkturpolitischen Steuerzuschlages und der Aussetzung der degressiven Abschreibung wurde im übrigen demonstriert, daß auch die neue Bundesregierung durch wahlpolitische Rücksichten in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt wird.

... und schwere taktische Fehler der Regierung

Unabhängig von Mängeln in der Strategie wurden elementare taktische Fehler gemacht. Der wohl schwerwiegendste war das Vorpellen des Bundeswirtschaftsministers, der nach Bekanntwerden des Januarindex der Lebenshaltungspreise mit dramatischem Akzent Restriktionsmaßnahmen forderte, die dann vom Kabinett nicht bewilligt wurden. Es ist beinahe gleichgültig, ob Schillers Forderung der Lage angemessen war oder nicht. Damals gab es jedenfalls ebenso gute Argumente für wie gegen den Verzicht auf Maßnahmen, die über die Strategie des Jahreswirtschaftsberichtes hinausgingen. Im Ergebnis hinterließ es in der Öffentlichkeit einen verheerenden Eindruck, daß Maßnahmen unterblieben, die vom Bundeswirtschaftsminister als notwendig verkündet worden waren. Der nächste Kunstfehler wurde vom Bundesfinanzminister begangen, als er für das erste Halbjahr den Anstieg der Bundesausgaben auf 4 % zu begrenzen versprach. Als es dann in Wirklichkeit mehr als 10 % wurden, gab das Ministerium dafür durchaus einleuchtende Begründungen. Unbegreiflich blieb freilich, wieso diese nicht vorher erkennbar waren. Und schließlich gehört hierher die vielfach als „Vollbeschäftigungsgarantie“ aufgefaßte Erklärung, die Bun-

deskanzler Brandt zur Eröffnung der Hannover-Messe abgab. Auch sie konnte nicht dazu angetan sein, die Öffentlichkeit – und vor allem die Tarifpartner – von der Konsequenz stabilitätspolitischer Bemühungen der Bundesregierung zu überzeugen. Das bislang letzte Beispiel in dieser Reihe war die nach Zeitpunkt und Kommentierung ungeschickte Ankündigung des Bundeshaushalts 1971.

Es gibt keine akzeptable Alternative

Meines Erachtens bestätigt die bisherige Erfahrung mit der Neuen Wirtschaftspolitik lediglich einige schon bekannte Tatsachen. Es hat sich wieder gezeigt, daß die politisch durchsetzbaren Konzepte (Beispiel für ein politisch nicht durchsetzbares Konzept: eines mit permanenter außenwirtschaftlicher Absicherung) wesentlich besser für die Rezessionsbekämpfung als für die Herbeiführung eines stetigen, mit Stabilität – in realistischen Quantitäten – verbundenen Wirtschaftsablaufs geeignet sind. Taktische Fehler der Bundesregierung einerseits, zusätzliche Schwierigkeiten durch Zielkonflikte zwischen Konjunktur- und Reformpolitik andererseits sind dagegen bis zum Beweise des Gegenteils als temporäre Phänomene anzusehen. Das Prinzip der Globalsteuerung, die Verbindung von Marktmechanismus und makroökonomischer Beeinflussung der Kreislaufgrößen, ist die Alternative zum punktuellen Interventionismus; wie mir scheint, die einzige akzeptable Alternative. Undifferenzierte Urteile über die bisherigen Ergebnisse der Anwendung dieses Prinzips sind fehl am Platze. Die Neue Wirtschaftspolitik hat nicht schlecht hin versagt. Aber es hat sich gezeigt, daß auch sie nicht besser sein kann als die Politiker, die die Bedingungen bestimmen, unter denen sie praktiziert wird.