

Spahn, Heinz-Peter

**Article — Digitized Version**

## Wirtschaftspolitische Leitbilder und ökonomischer Dogmenstreit

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Spahn, Heinz-Peter (1979) : Wirtschaftspolitische Leitbilder und ökonomischer Dogmenstreit, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 59, Iss. 4, pp. 200-205

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135308>

**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.*

## Wirtschaftspolitische Leitbilder und ökonomischer Dogmenstreit

Peter Spahn, Berlin \*

Das Thema „Wissenschaft und Politik“ ist ein Dauerbrenner. Es ist oft Versöhnliches zu lesen über die Schwierigkeiten des Politikers, die Angebote der Wissenschaft in eine „rationale“ Wirtschaftspolitik umzusetzen. Allerdings stellt sich die Frage, ob nicht umgekehrt die Angebote der Wissenschaft von politischen Faktoren abhängig sind. Oft ging nämlich die Politik der Wissenschaft insoweit voran, daß sie durch die Anerkennung eines Problems das Anliegen einer Theorie als gesellschaftlich relevant auszeichnete und ihr erst so zum Durchbruch verhalf.

Im wesentlichen hält man heute noch an der Sichtweise fest, die Konzeptionen der Wirtschaftspolitik als Derivat des autonomen wissenschaftlichen Fortschritts der Ökonomie zu betrachten. Mit der Verbesserung und Vertiefung des Wissens wachse die potentielle Erfolgswirksamkeit staatlichen Handelns — potentiell deshalb, weil nur der mangelnde „gute Wille“ der Politiker, politische Opportunitätskalküle und sonstige Restriktionen der Staatstätigkeit als scheinbar exogene Störfaktoren die Umsetzung des Wissens in immer vollkommeneren Konzeptionen behindern.

Aus dieser Sichtweise ist auch der Sachverständigenrat in den letzten Jahren zur Zielscheibe einer theoretischen Kritik geworden. Der stabilitätspolitische Kurswechsel des Rates (und der offiziellen Wirtschaftspolitik) im Jahre 1974 wurde weithin als Konsequenz der Übernahme monetaristischen Gedankengutes gewertet. Und in jüngster Zeit wird von vielen Seiten der Versuch unternommen, den Rat durch theoretische „Nachhilfeaktionen“ in Keynesianismus zu der Einsicht zu bewegen, daß die Wirtschaft nicht durch Lohnpolitik allein,

\* Der Begründungszusammenhang für dieses recht komplexe Thema kann hier streckenweise nur thesenhaft erfolgen. Für eine ausführlichere Argumentation und zur Auswertung des umfangreichen Quellenmaterials verweise ich auf meine Publikation „Die Stabilitätspolitik des Sachverständigenrats. Zur Abhängigkeit ökonomischer Paradigmawechsel von wirtschaftspolitischen Handlungsimperativen“, Frankfurt 1979.

---

*Dr. Heinz-Peter Spahn, 29, ist Assistent am Institut für Wirtschaftspolitik, Fachrichtung Theorie der Wirtschaftspolitik, an der Freien Universität Berlin. Er war Mitarbeiter an einem Forschungsprojekt zur Geschichte des Keynesianismus (Leitung: Prof. Gottfried Bombach, Basel).*

sondern vor allem mit Hilfe einer kräftigen Nachfrageexpansion des Staashaushalts auf die richtige Bahn gelenkt werden könne.

Theoretische Auseinandersetzungen um die Grundlagen einer angemessenen Wirtschaftspolitik sind aber eigentlich nur dann legitim und erfolgversprechend, wenn sich die verfolgten Strategien tatsächlich auf theoretische Erkenntnisse zurückführen lassen. Und der Bezugspunkt zur Erklärung wirtschaftspolitischen Handelns kann nur dann die ökonomische Theorie sein, wenn der wissenschaftliche Fortschritt ein autonomer Prozeß und nicht selbst wieder von (wirtschafts-)politischen Faktoren abhängig ist.

### Struktur wissenschaftlicher Revolutionen

Wissenschaftstheoretisch sind gegenüber dieser Position, wonach die wissenschaftliche Entwicklung den ihr eigenen Gesetzen der „Logik der Forschung“ folgt, Bedenken angebracht. Insbesondere hat Kuhn<sup>1)</sup> die bei Popper implizierte Annahme zurückgewiesen, daß sich Wissenschaft grundsätzlich kumulativ entwickle, also unter Anwendung von Verifikations- bzw. Falsifikationsregeln kontinuierlich zu einer immer größeren Annäherung an die „Wahrheit“ gelange. Dies gilt allenfalls innerhalb bestimmter Phasen des wissenschaftlichen „Normalbetriebes“, nicht aber in Zeiten des Umbruchs, in denen der jeweils vorherrschende Erklärungsansatz grundsätzlich in Frage gestellt und durch ein neues „Paradigma“ ersetzt wird.

Bedeutsam ist, daß nach Kuhn in dieser „wissenschaftlichen Krise“ weder empirische noch theoretische

<sup>1)</sup> T. S. Kuhn: Die Struktur wissenschaftlicher Revolutionen. Frankfurt 1973.

tisch-analytische Argumente ausschlaggebend sind. Ersteres ist ein Frontalangriff auf das neopositivistische Wissenschaftsverständnis: Empirie ist nie absolut unvereinbar mit einem theoretischen Aussagensystem, und Kuhn weist auch darauf hin, daß zuweilen selbst die Wahrnehmung und nicht nur die Interpretation der Umwelt durch das herrschende Paradigma vorgeprägt werden. Zweitens kann ein Paradigma auch nicht durch seine theoretische Überzeugungskraft über ein anderes triumphieren, weil es keine übergeordneten und logischer Analyse zugänglichen Rationalitätskriterien gibt, nach denen sich der Streit „wissenschaftlich“ entscheiden ließe. Das Fehlen einer solchen „Metasprache“ bewirkt die für Paradigmadebatten typische Lückenhaftigkeit logischer Kontakte. Die Anhänger beider Schulen reden aneinander vorbei und benutzen die jeweils unterschiedlichen begrifflichen, methodologischen und inhaltlichen Grundlagen ihres Paradigmas zur Verteidigung eben dieses Paradigmas. „Truth may, like ‚proof‘, be a term with only intra-theoretic applications.“<sup>2)</sup>

Eben weil die zur Diskussion stehende Dogmen nicht nur unvereinbar, sondern auch unvergleichbar sind, wird der Ausgang einer „wissenschaftlichen Revolution“ durch wissenschaftsexterne Faktoren bestimmt. Da „kein Paradigma jemals alle von ihm definierten Probleme löst und keine zwei Paradigmata genau dieselben Probleme ungelöst lassen, bringen Paradigmadebatten immer die Frage mit sich: die Lösung welcher Probleme ist bedeutsamer?“<sup>3)</sup>. Die Paradigmenwechsel in den Naturwissenschaften führt Kuhn auf eine durch die gesellschaftliche Entwicklung bedingte veränderte Sichtweise der Probleme zurück. In den Sozialwissenschaften, die den gesellschaftlichen Evolutionsprozeß zum Gegenstand haben und die damit selbst in die Geschichtsbedingtheit ihres Erkenntnisobjektes eingebunden sind, ist das Auftauchen neuer Probleme Anlaß für eine wissenschaftliche Revolution. Diejenige Theorie gilt als angemessen, die im Gegensatz zu anderen ein Problem von höherer gesellschaftlicher Dringlichkeit thematisiert und zu lösen verspricht. Und das ist eine politische Frage.

### Die Keynesische Revolution

Die Übertragungsmöglichkeiten der Kuhnschen Thesen auf die ökonomische Dogmengeschichte sind kontrovers. Hier dominiert weithin noch der Ansatz, die Wissenschaftsentwicklung als evolutionischen Prozeß der „Wahrheit gegenüber bisherigen Irrtümern“ zu präsentieren.<sup>4)</sup> Immerhin drängt sich als anschauliches Beispiel für die Parallelität von Wirtschafts- und Theoriegeschichte die „Keynesische Revolution“ in den 30er Jahren auf. Ihr Sieg ist leicht durch die eminente politische

Bedrohung durch die Arbeitslosigkeit der damaligen Zeit zu erklären.

Dabei ist es bezeichnend, daß dieser Paradigmenwechsel den Namen „Keynesische Revolution“ eigentlich gar nicht verdient: Mehrere Wissenschaftler, Politiker und Praktiker entwarfen damals mit z. T. einfachsten theoretischen Ansätzen wirtschaftspolitische Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, die auch in die Tat umgesetzt wurden, bevor Keynes mit seiner Theorie an die breite Öffentlichkeit trat<sup>5)</sup>. Durch die Anwendung des „deficit spending“ war das alte Dogma *praktisch* überwunden; Keynes' theoretische Lehren waren dann nur die Waffen, mit denen die neoklassische Position *als Wissenschaft* besiegt wurde. Die Politik ging also gewissermaßen der Theorie voran, indem sie durch die Anerkennung eines Problems – der Arbeitslosigkeit – das Anliegen einer Theorie als gesellschaftlich relevant auszeichnete und ihr so zum Durchbruch verhalf.

Anzumerken bleibt, daß Keynes' Kritik an der Neoklassik auch nicht auf einer empirischen Ebene ansetzte. Nicht die Falsifikation irgendwelcher Verhaltenshypothesen macht den Kern seines Ansatzes aus, sondern die Entwicklung eines neuen kategorialen Begriffssystems, das die Logik ökonomischen Handelns in einer Geldwirtschaft angemessener zum Ausdruck bringen konnte als das reproduktionstheoretische System der Klassik und das nutzentheoretische der Neoklassik. Die Entscheidung, die Ökonomie nicht als durch die Präferenzen der Haushalte gesteuert anzusehen, sondern durch die Wahlakte von Geldkapitalisten auf Vermögensmärkten<sup>6)</sup>, kann auch nicht primär empirisch begründet sein, sondern reflektiert die sozioökonomische Relevanz von Modellprämissen. Die gedankliche Konstruktion von Modellen ist deshalb typisch für den Fortschritt der theoretischen Ökonomie; das neopositivistische Falsifikationspostulat „blieb nicht grundlos ein Verbalismus ohne forschungspolitische Relevanz.“<sup>7)</sup>

<sup>2)</sup> T. S. Kuhn: Reflections on my Critics, in: I. Lakatos, A. Musgrave (Hrsg.): Criticism and the Growth of Knowledge. 2. Aufl. Cambridge 1972, S. 266.

<sup>3)</sup> T. S. Kuhn: Die Struktur . . . , a. a. O., S. 150.

<sup>4)</sup> Vgl. H. Riese: Wohlfahrt und Wirtschaftspolitik. Reinbek 1975, S. 41.

<sup>5)</sup> Vgl. dazu G. Bombach u. a. (Hrsg.): Der Keynesianismus. Bd. 1 und 2. Berlin u. a. 1976. Joan Robinson bemerkte dazu treffend: „Hitler hatte bereits herausgefunden, wie man Arbeitslosigkeit beseitigen kann, bevor Keynes die Erklärung beendet hatte, wieso sie entstand.“ (Dieselbe: Die zweite Krise in der ökonomischen Theorie, in: W. Vogt (Hrsg.): Seminar: Politische Ökonomie. Frankfurt 1973, S. 51). Hicks ergänzt, daß auch die entsprechende Politik in Großbritannien und in den USA ohne Bezug zur Keynesischen Lehre entstand. (Derselbe: The Crisis in Keynesian Economics. Oxford 1974, S. 2).

<sup>6)</sup> Formuliert durch die Gleichgewichtsbedingung „Geldzinssatz = Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals“.

<sup>7)</sup> H. Riese: Wohlfahrt . . . , a. a. O., S. 29, vgl. S. 37 ff. Keynes bezeichnet deshalb die Ökonomie als „branch of logic“: „Progress in economics consists almost entirely in a progressive improvement in the choice of models. . . . The object of statistical study is not so much to fill in missing variables with a view to prediction as to test the relevance and the validity of the model. Economics is a science of thinking in terms of models joined to the art of choosing models which are relevant to the contemporary world.“ (Collected Writings, Bd. 14, London 1973, S. 296).

Nur auf den ersten Blick ist es erstaunlich, daß die keynesianische Lehre nach dem Zweiten Weltkrieg zwar die Wirtschaftspolitik in Großbritannien und in den USA prägte, nicht aber in der Bundesrepublik. Aufgrund der Kriegsfolgen war jedoch nicht eine Nachfragerücke das Problem, sondern der Wiederaufbau des Produktionspotentials, so daß die aus dem neoliberalen Konzept resultierende Wirtschaftspolitik – unterstützt durch Abschreibungs- und Steuerpolitik – bis in die 60er Jahre eine den Akkumulationsbedingungen angemessene Strategie darstellte.

### Einführung der Globalsteuerung

Auch der Sachverständigenrat verstand sich zu Beginn seiner Tätigkeit keineswegs als Protagonist einer keynesianischen Wirtschaftspolitik. Den Plänen der Bundesregierung (!), eine antizyklische Ausgabenpolitik zu betreiben, stand er sogar ausgesprochen skeptisch gegenüber. Er bezweifelte die dazu notwendige Flexibilität der Haushaltsführung und meinte, die öffentlichen Investitionen hätten aus wohlfahrts- und wachstumspolitischer Sicht eine zu große Bedeutung, um als konjunkturpolitischer „Lückenbüßer“ eingesetzt zu werden (Jg. 1964/48, 54, 215, 258)<sup>8)</sup> – Argumente, die bis heute nicht an Aktualität verloren haben.

Erst in der Krise von 1967 treten die Gutachter als Verkünder der „keynesianischen Botschaft“ auf. Eine Arbeitslosigkeit von „nur“ 2% reichte aus, dem Selbstverständnis der deutschen Wirtschaftsgesellschaft einen tiefen Schock zu versetzen. In der Folgezeit schien deshalb eine ständige Vollbeschäftigungspolitik unverzichtbar zu sein.

Als bald zeigt sich jedoch die Kehrseite des von der Wirtschaftspolitik unterstützten kräftigen Booms in akzelerierenden Inflationsraten, denen mit dem vom Sachverständigenrat favorisierten einkommenspolitischen Konzept der „Konzertierten Aktion“ nicht beizukommen war. Die empfundene Verteilung Ungerechtigkeit und der Abbau der Geldillusion engten den Handlungsspielraum der Stabilitätspolitik zunehmend ein. Unternehmer und Gewerkschaften verhielten sich zwar konzentriert, aber stabilitätswidrig – wie der Rat resi-

gnierend konstatierte (Jg. 1970/12). Mit der wechselseitigen Einkalkulation von Inflationserwartungen in Löhne und Preise und deren Realisierung, wenn die Wirtschaftspolitik diesen Prozeß finanziell alimentiert, erscheint dem Rat die Inflation als Folge des Verteilungskampfs, in dem „die Gruppen sich auf Kosten Dritter zu einigen versuchen, einen Anfangsgewinn aber meist nicht behalten, scheinbar kein einzelner den Kampf verliert, niemand ihn gewinnt, jedoch alle die Vorteile einer stabilen Währung aufgeben müssen“ (Jg. 1970/210).

Für den späteren Kurswechsel des Rates ist es wichtig zu betonen, daß er bereits 1970 in einer durch kontraktive Wirtschaftspolitik herbeigeführten Arbeitslosigkeit das letzte Mittel sah, die Gewerkschaften zu mehr Lohndisziplin zu bewegen und damit den Lohn-Preis-Mechanismus zu durchbrechen. Erforderlich sei „die Bereitschaft zu Maßnahmen, die das Risiko eines Beschäftigungsrückgangs einschließen, der über eine Normalisierung hinausgeht“ (Jg. 1970/16). Und es ist ebenso bedeutsam, daß der Rat sich zu einer solchen Empfehlung aus *politischen* Gründen nicht so recht durchringen konnte:

Infolge der Übernahme der keynesianischen Konzeption fiele nun dem Staat – und nicht mehr dem „anonymen“ Markt – die Verantwortung für den Beschäftigungsstand zu, wodurch die Toleranzschwelle politisch und sozial verkraftbarer Arbeitslosigkeit grundsätzlich verringert schien. Ein „Versagen“ des Staates, ein Zurückfallen hinter *selbstgesetzte* programmatische Ansprüche, drohte nun ernsthafte politische Legitimationsprobleme nach sich zu ziehen.<sup>9)</sup> Ökonomische und politische Stabilitätsimperative gerieten damit in einen Konflikt, da die Politik auch nach Meinung des Sachverständigenrats keine Beschäftigungsrisiken eingehen könne, die die Bevölkerung nicht akzeptiert. Anderenfalls ginge die durch die Vollbeschäftigungspolitik „erkaufte“ Zustimmung der Arbeiter zum System verloren. Da „das soziale Recht auf

<sup>8)</sup> Die Gutachten (Jg.) des Sachverständigenrats werden durch das Erscheinungsjahr und die Textziffer zitiert.

<sup>9)</sup> Vgl. J. H a b e r m a s : Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus. Frankfurt 1973, S. 98.

## KONJUNKTUR VON MORGEN

Der vierzehntäglich erscheinende Kurzbericht des HWWA - Institut für Wirtschaftsforschung - Hamburg über die Binnen- und Weltkonjunktur und die Rohstoffmärkte

ISSN 0023-3439

VERLAG WELTARCHIV GMBH - HAMBURG

den Arbeitsplatz in der Nähe der allgemeinen Grundrechte gesehen wird, ... (könnten) soziale Konflikte die Funktionsfähigkeit der Ordnung, in der wir leben, in Frage stellen" (Jg. 1970/206, vgl. auch 216 und Jg. 1967/239, 257).

Als Grundproblem des staatlichen Interventionismus ist festzuhalten, daß jede Strategie die Funktionsweise des ökonomischen Systems als Steuerungsobjekt nicht unverändert läßt, sondern Rückkoppelungsmechanismen bewirken kann, die das zu bearbeitende Systemproblem verschieben. Allein die Existenz einer bestimmten Strategie oder auch nur der begründete Glaube, daß sie im Bedarfsfall zur Anwendung gelangt, verändert die Verhaltensweise der Systemelemente. Die Annahme einer staatlichen „Vollbeschäftigungsgarantie“ wirkte auf das Entscheidungskalkül der mikroökonomischen Einheiten zurück und transformierte die Faktorentlohnung in einen Verteilungskampf, in dem scheinbar ohne Risiko um kurzfristige Einkommensvorsprünge „gespielt“ werden konnte. Der Verlust der Kontrolle über das Lohn- und Preisniveau war so nicht zuletzt ein Produkt der Anwendung der keynesianischen Theorie. „Erst die wirtschaftspolitische Fähigkeit der Krisenverhütung machte das Inflationsproblem zu dem, was es bis heute effektiv geworden ist ... Das Wissen um die Funktionsweise des Systems ermöglicht wohl einerseits dessen beschränkte oder vorübergehende Steuerung, ist aber andererseits die Hauptursache für dessen veränderte Funktionsweise und daher auch für das allmähliche Versagen der ursprünglich erfolgreichen Steuerung.“<sup>10)</sup>

### „Monetaristische“ Neuorientierung

Es ging letztlich auf eine politische Entscheidung zurück, den mit dem Beginn des Blockfloatings im März 1973 geschaffenen Handlungsspielraum der Bundesbank zu dem „ordnungspolitischen Experiment“ (Jg. 1974/292) einer neuen stabilitätspolitischen Konzeption auszubauen.<sup>11)</sup> Zunächst wurde mit Hilfe der schärfsten monetären Restriktionspolitik in der Geschichte der Bundesrepublik versucht, dem Aufschaukelungsprozeß der Geldlöhne und Preise ein Ende zu setzen. Da aber die Lohn- und Preisforderungen zunächst auf einem hohen Niveau blieben – die Gewerkschaften konnten in Erwartung einer weit höheren als tatsächlich eingetretenen Inflationsrate Lohnerhöhungen von 12 bis 15 % durchsetzen –, reichte der „monetäre Mantel“ zur Finanzierung dieser Ansprüche nicht mehr aus. Der Kostendruck mußte in den Erträgen aufgefangen werden; ein realer Produktions- und Beschäftigungsrückgang wurde unvermeidlich.

<sup>10)</sup> S. B o r n e r : Versuch einer theoretischen und politischen Neuinterpretation der Einkommenpolitik, in: H. K. S c h n e i d e r u. a. (Hrsg.): Stabilisierungspolitik in der Marktwirtschaft. Bd. 2, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F. Bd. 85/2, Berlin 1975, S. 1166.

<sup>11)</sup> So das damalige Ratsmitglied: K l o t e n in einem Vortrag an der Universität Freiburg am 7. 6. 1977.

„Die monetäre Politik blieb scharf restriktiv in dem Sinne, daß die Expansion der Zentralbankgeldmenge unter der Rate gehalten wurde, die nötig gewesen wäre, hätte ein Sozialprodukt finanziert werden sollen, das unter Berücksichtigung der kurzfristig für unvermeidlich zu haltenden Preissteigerungen eine unveränderte Auslastung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials erlaubt hätte“ (Jg. 1974/170).

Der Sachverständigenrat betrachtete die Krise keineswegs als „Betriebsunfall“, sondern als notwendig und gewollt, um den Verteilungskampf zu „disziplinieren“ und um strukturschwache Unternehmen, die sich in der vorangegangenen Inflationsphase durch eine „Scheinprosperität“ am Markt halten konnten, unter Anpassungsdruck zu setzen. Jedes weitere Hinausschieben dieser Stabilisierungskrise hätte durch höhere Kosten des „Reinigungsprozesses“, d. h. durch noch schmerzvollere Korrekturen der Verteilungs- und Produktionsstruktur erkauft werden müssen (Jg. 1975/9 ff und 375 ff).

Diese Erkenntnisse sollten nach Ansicht des Rates auch in der Zukunft für die Wirtschaftspolitik handlungsleitend sein. Ziel war die Etablierung einer Konzeption, in der aufgrund der Herrschaft einer knappen Geldmenge das Ringen zwischen den sozialen Gruppen und dem Staat um einen möglichst großen Anteil am Sozialprodukt nicht mehr auf Kosten des Geldwertes ging. Das war jedoch nicht durch „Aufklärung über gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge“ oder eine „kollektive Vernunft“ zu erreichen, vielmehr mußten die einzelwirtschaftlichen Kosten der Verletzung des Geldwertzieles so erhöht werden, daß ein stabilitätsgerechtes Verhalten zum Eigeninteresse der Wirtschaftssubjekte wurde.

Hatte der Sachverständigenrat zuerst den Standpunkt, daß diejenigen, die zu hohe Ansprüche stellen, vom Markt gedrängt werden, als unvereinbar mit den Zielen des Gesetzgebers angesehen (Jg. 1964/248), so sollte nun die Wirtschaftspolitik beschäftigungsgefährdende Lohnerhöhungen nicht länger durch eine Aufblähung des Einkommenskreislaufs marktgerecht machen. Der „Mangel an Unmittelbarkeit“ im Zusammenhang zwischen Löhnen und Beschäftigung war zu beheben, und die Gewerkschaften sollten fortan unter dem Risiko verhandeln, „daß man bei überzogenen Forderungen ... an der Menge verliert, was man am Stück gewinnt“ (Jg. 1974/338, vgl. Jg. 1975/308). Tendenziell sollten also die altbewährten Reinigungsmechanismen des Marktsystems wieder zu ihrem Recht kommen. Die Geldpolitik sollte gegenüber „einmalige(n) oder wiederkehrende(n) (.) Schwankungen in der Zunahme der Gesamtausgaben oder im Preisniveau, mit der Folge ungünstiger Preis-Mengen-Kombinationen, ... gleich-

mütig sein“; eine antizyklische Finanzpolitik wurde als unnötig und schädlich angesehen (Jg. 1974/390, 397f, 416ff).

### Theoretische Legitimation

Unter politischen Gesichtspunkten war die Geldmengenstrategie ein Versuch des Staates, sich aus den Verpflichtungen und Folgeproblemen des keynesianischen Interventionismus zu lösen und sich der an ihn gerichteten Ansprüche und Erwartungen zu entledigen. „Die Spielregeln des Konzepts der Globalsteuerung ... wiesen dem Staat mehr Verantwortung für die Ziele Vollbeschäftigung und stetiges Wachstum zu, als er tragen konnte“ (Jg. 1974/369). Das monetaristische Schlagwort von der „natürlichen Arbeitslosigkeit“ diente dabei als theoretische Legitimation für die Entbindung des Staates von seiner Beschäftigungsstrategie.<sup>12)</sup>

Bei alledem spielte nun die monetaristische Theorie eine untergeordnete Rolle. Es läßt sich sogar sagen, daß der Sachverständigenrat eine „monetaristische“ Politik propagierte, theoretisch aber „Keynesianer“ blieb – wenn man ihn überhaupt irgendeiner „Schule“ zurechnen will. Die Einzelheiten des monetaristischen Transmissionsmechanismus' der relativen Preise waren ihm relativ gleichgültig. Es ist bezeichnend und zeugt von einem recht beliebigen Umgang mit der monetaristischen Theorie, wenn der Rat in eine Skizzierung ihrer Inflationshypothese die Bemerkung einschmuggelt, daß der Anstoß zu Preissteigerungen nicht (wie vom Monetarismus unterstellt) von einer Geldmengenexpansion kommen müsse, sondern auch von überhöhten Lohnforderungen, die die Unternehmen zu überwälzen versuchen (Jg. 1974/375) – womit der Rat wieder bei seiner Kostendruckthese landete, die von monetaristischer Seite stets heftig kritisiert wurde.<sup>13)</sup> Die Grundlage seines Ansatzes war allenfalls die Quantitätsgleichung, die simple ökonomische Erkenntnis also, daß die Größen auf der einen Seite der Gleichung nicht beliebig ins Kraut schießen können, wenn man die andere Seite fest unter Kontrolle hat. Die geldpolitische Strategie ist als „Einkommenspolitik mit Sanktionen“ zu interpretieren – eine keynesianische Therapie aufgrund der ebenso keynesianischen Diagnose des Verteilungskampfs als Inflationsursache.

Eine *monetaristische* Revolution fand also in Wirklichkeit nicht statt. Denn während Keynes' Theorie – zwar erst im nachhinein – *inhaltlich* eine zur Überwindung der Arbeitslosigkeit angemessene Politik untermauerte, ist ein solcher Bezug der monetaristischen Theorie zur „neuen“ Geldpolitik nicht festzustellen. Letztere war eher als Negation des ökonomisch und politisch disfunktional gewor-

denen keynesianischen Konzepts zu verstehen, als erzwungener Rekurs auf die Gesetze des Marktsystems, die der Keynesianismus teilweise außer Kraft setzen zu können glaubte. Die Aufdeckung theoretischer Mängel der keynesianischen Lehre hat weniger mit der Renaissance des geldtheoretischen Monetarismus zu tun als die Tatsache, daß man damit eine Politik legitimieren konnte, die aus subjektiv und objektiv anderen Gründen in die Tat umgesetzt wurde. Samuelson meinte einmal, man hätte Friedman erfinden müssen, wenn es ihn nicht schon gäbe.<sup>14)</sup>

### „Neoklassische“ Renaissance

Aus der Zeit nach 1975 läßt sich zu der Beziehung zwischen wirtschaftspolitischen Leitbildern und ökonomischen Dogmen eigentlich nicht mehr viel sagen. Der Streit zwischen Keynesianern und Monetaristen, ob man nun die Quantitätsgleichung von rechts nach links oder aber umgekehrt lesen muß<sup>15)</sup>, ist auf eigentümliche Weise irrelevant geworden. Es erscheint nicht mehr möglich, aus „revolutionären“ ökonomischen Lehrsätzen – paradigmatisch verdichtet zu einigen mathematischen Gleichungen – eine neue erfolgreiche Wirtschaftspolitik abzuleiten. Ein „Ende der Ökonomie“ auch deshalb, weil umgekehrt nicht zu sehen ist, welches grundlegend neue Paradigma ökonomischen Denkens etwa aus dem Problem der strukturellen Arbeitslosigkeit ableitbar wäre.

Um die monetaristische Position ist es ohnehin sehr still geworden; denn was soll sie zur Arbeitslosigkeit sagen, außer daß sie „natürlich“ ist? Neuere Ansätze, die das, „was Keynes wirklich sagte“, nach den Interpretationen von Clower und Leijonhufvud ungleichgewichtstheoretisch weiterentwickeln<sup>16)</sup>, helfen der Wirtschaftspolitik nicht weiter, weil sie – ähnlich den mehr am traditionellen Keynesianismus orientierten Forderungen gewerkschaftsnaher Ökonomen – nur auf die Notwendigkeit staatlicher Nachfragegarantien für die Vollbeschäftigung verweisen können.<sup>17)</sup>

<sup>12)</sup> Dieser Entlastungsversuch des Staates, die übernommenen oder ihm unfreiwillig zugefallenen Zuständigkeiten an den Markt zurückzuverweisen, wurde von der Bundesregierung in ihrem Jahreswirtschaftsbericht 1975 (Tz. 60) und 1976 (Tz. 55) dankbar aufgenommen. *F r i e d m a n* selbst hatte diese politische Funktion des Monetarismus klar erkannt. (Vgl. derselbe: *Have Monetary Policies Failed?* in: *American Economic Review, Papers and Proceedings*, Bd. 62, 1972, S. 12 und 17).

<sup>13)</sup> Vgl. *H. G. J o h n s o n*: *Inflation – Theorie und Politik*. München 1975, S. 44.

<sup>14)</sup> Vgl. *Die Zeit*, vom 27. 8. 1976, S. 20. Die Urheberrechte dieser Erfindung wurden allerdings auch von Bundeskanzler *S c h m i d t* beansprucht: „Die Sache mit dem Geldmantel ist übrigens meine Idee.“ (Frankfurter Rundschau vom 16. 12. 1975, S. 5).

<sup>15)</sup> Vgl. *J. R o b i n s o n*: *Ökonomische Theorie als Ideologie*. Frankfurt 1974, S. 76 ff.

<sup>16)</sup> Vgl. *J. F r a n k*: *Wirtschaftspolitische Implikationen der Neoklassik*, in: *H. M a r k m a n n, D. B. S i m m e r t* (Hrsg.): *Krise der Wirtschaftspolitik*, Köln 1978, S. 107 ff.; und *R. P o h l*: *Löhne und Beschäftigung im Ungleichgewicht*, in: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, Jg. 11 (1978), H. 3, S. 344 ff.

<sup>17)</sup> Vgl. *H. B a i s c h u. a.*: *Die Wirtschaftskrise in der BRD*, in: *Leviathan*, Jg. 5 (1977), H. 2, S. 171 ff, 197 ff.

Gerade das ist es aber, was die Wirtschaftspolitik nach Ansicht des Sachverständigenrats auf jeden Fall in der derzeitigen Situation vermeiden sollte. Aufgrund der mangelnden Struktureutralität der „Global“-Steuerung ist hierbei allgemein das Problem der Sturkturkonservierung gegeben, das bei den heutigen Unsicherheiten über die Folgen technologischer Neuerungen und der Veränderungen in der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung besonders gravierend ist. Diese Prognoseprobleme sind wohl auch der Grund dafür, daß die Idee einer „aktiven“ Strukturpolitik ein bloßer Verbalismus geblieben ist.

Das Konzept einer *angebotsorientierten* Strukturpolitik, das der Sachverständigenrat in letzter Zeit favorisiert, wendet sich gegen eine Erhaltungsstrategie um jeden Preis bei Unternehmen, deren Überlebensfähigkeit auf dem Markt auf die Dauer nicht gesichert erscheint; es beinhaltet aber auch im Kern, den Staat aus *inhaltlichen* Entscheidungen über die künftige Produktionsstruktur herauszuhalten, nicht zuletzt, um nicht für die Folgen von „Irrtümern“ verantwortlich gemacht zu werden (vgl. Jg. 1978/280 f, 378, 442).

Zwar werden indirekt wirkende Maßnahmen empfohlen, um den Unternehmen bei dem „Aufspüren neuer Marktchancen“ zu helfen, die Entscheidung über den Erfolg der privaten Initiativen bleibt in dieser „neoklassischen“ Strategie<sup>18)</sup> aber dem Markt überlassen. Um an Hayek zu erinnern: Der Wettbewerb ist wahrscheinlich ein besseres „Entdeckungsverfahren“ als staatliche Planung, ein Verfahren, das aus staatlicher Sicht zudem den Vorteil hat, wirtschaftliche und politische Folgekosten seiner Fehlplanungen zu minimieren.

#### Noch einmal: Wissenschaft und Politik

Die Hilfestellung der Wissenschaft für die Politik ist gering, da zu bezweifeln ist, ob die vorhandenen ökonomischen Paradigmata als Realitätsdeutungsmuster taugen. Die Frage, ob Arbeitslosigkeit auf zu hohe Löhne (Neoklassik), zu geringe Nachfrage (Postkeynesianismus) oder auf das Unvermögen von Märkten, ohne „Auktionator“ zu den richtigen Gleichgewichtspreisen zu gelangen (ungleichgewichtstheoretische Ansätze) zurückzuführen ist, läßt sich in der ökonomischen Modellwelt durch die Wahl eines Paradigmas beantworten, das die Vorstellungen des Theoretikers über die Konstruktion einer angemessenen „Marktlöge“ zum Ausdruck bringt. Damit ist jedoch zur Erklärung und Therapie einer realen Unterbeschäftigung noch wenig geholfen, weil die Fähigkeit ökonomischer Paradigmata zur Abbildung komplexer Phänomene notwendig begrenzt ist und weil vor allem über die „Richtigkeit“ nicht empirisch entschieden werden kann. Kuhn hatte darauf insistiert, daß die Unterscheidung zwischen „richtigen“ und „falschen“ Dogmen

illegitim sei. „Veraltete Theorien sind nicht prinzipiell unwissenschaftlich, nur weil sie ausrangiert wurden.“<sup>19)</sup>

Ein Paradigmawechsel vollzieht sich auch nicht aufgrund der „Fehlerhaftigkeit“ des alten Dogmas, sondern weil die neue Lehre *andere*, für die Gesellschaft relevantere Probleme zu lösen verspricht. Auch in der ökonomischen Dogmengeschichte liegt eine Abhängigkeit der Herausbildung und Durchsetzung neuer Theorieansätze von der Entwicklung sozioökonomischer Problemstellungen nahe. Dies gilt zumindest für die Klassik<sup>20)</sup> als auch – wie in den vorstehenden Überlegungen angedeutet – für den Keynesianismus und Monetarismus.

Dabei ist bei diesen beiden letzten „wissenschaftlichen Revolutionen“ die zentrale Rolle des Staates deutlich geworden. Ihm fällt unter den gegebenen Bedingungen im wesentlichen die Funktion der Perzeptions- und Lösungsinstanz gesellschaftlicher Probleme zu. Es erscheint plausibel, daß der Staat diese Systemprobleme unter dem Blickwinkel der eigenen Bestandserhaltung aufgreift; die Problem-sicht staatlicher Instanzen muß also nicht mit der gesellschaftlich „objektiv richtigen“ zusammenfallen. Hier sind wie im Fall der Überbewertung des politischen Risikos der Arbeitslosigkeit in den Jahren 1970–74 Fehleinschätzungen möglich.

Zur Lösung diagnostizierter Probleme kann die Politik auf bestehende Theorien zurückgreifen und dadurch eine als „angemessen“ auszeichnen. Handlungsstrategien können aber auch ohne Rekurs auf eine ausformulierte Theorie entworfen werden, deren Ausarbeitung erst dadurch angeregt wird (das Beispiel der Keynes'schen Revolution). Schließlich sind Strategien möglich, die sich zwar auch aus einem bestimmten theoretischen Ansatz ableiten lassen, deren Begründung aber der Argumentation dieser Position selbst widerspricht (der Fall der „monetaristischen“ Konterrevolution). Doch auch wenn das politische Handeln nicht zur ökonomischen Theorie paßt, muß es deshalb nicht weniger „rational“ sein. Der ehemalige Ratsvorsitzende Kloten meinte dazu, „daß es vornehmlich Willensakte und nicht so sehr wissenschaftliche Rasonnements oder gesetzliche Vorschriften sind, die Zeitpunkte wie Art und Stärke des Handelns prägen.“<sup>21)</sup>

<sup>18)</sup> „Neoklassisch“ deshalb, weil sie in ihren Kernbereichen der Arbeitsmarkt- und Technologiepolitik an der Verbesserung des Faktorenangebots ansetzt.

<sup>19)</sup> T. S. Kuhn: *Die Struktur . . .*, a. a. O., S. 19.

<sup>20)</sup> Vgl. D. Karras: *Nationalökonomie und Geschichte*. München 1975, und M. Dobb: *Wert- und Verteilungstheorien seit Adam Smith*. Frankfurt 1977, bes. S. 23 ff. Allgemein urteilt Myrdal: „Die Entwicklung der Wirtschaftswissenschaften hat selten, wenn überhaupt, aus eigener Kraft einen Weg zu neuen Perspektiven markiert. Der Anlaß für die beständige Neuausrichtung unserer Arbeit kam gewöhnlich aus der Sphäre des Politischen.“ (*Asian Drama*, Bd. 1, London 1968, S. 9).

<sup>21)</sup> N. Kloten: *Wissenschaftliche Erkenntnis – Politische Entscheidung*, in: E. Helmsdörfer (Hrsg.): *Neue Entwicklungen in den Wirtschaftswissenschaften. Schriften des Vereins für Socialpolitik*, N. F. Bd. 98, Berlin 1978, S. 897.