

Härtel, Hans-Hagen

Article — Digitized Version

Die Kontroverse über die "richtige" Vollbeschäftigungsstrategie

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Härtel, Hans-Hagen (1980) : Die Kontroverse über die "richtige" Vollbeschäftigungsstrategie, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 60, Iss. 4, pp. 177-181

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135425>

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.

BESCHÄFTIGUNGSPOLITIK

Die Kontroverse über die „richtige“ Vollbeschäftigungsstrategie

Hans-Hagen Härtel, Hamburg

Seit dem Beschäftigungseinbruch der Jahre 1974/75 wird über die Ursachen der Arbeitslosigkeit und über den geeigneten Weg zu ihrer Bekämpfung debattiert. Diese Diskussion hat bislang kaum Klärung, geschweige denn Annäherung der unterschiedlichen Standpunkte gebracht. Wo liegen die Unterschiede in den Konzeptionen, wo ihre Gemeinsamkeiten?

In der Kontroverse über die „richtige“ Vollbeschäftigungsstrategie stehen auf der einen Seite diejenigen, die eine Lösung der Beschäftigungsprobleme hauptsächlich von einer Politik der Wachstumsförderung erwarten. Hierzu gehören einmal die Befürworter einer angebotsorientierten Strategie, die für die Arbeitslosigkeit Hemmnisse auf der Angebotsseite – hauptsächlich zu ungünstige Investitionsbedingungen – verantwortlich machen. Sie schlagen deshalb vor allem Maßnahmen zur Verminderung der Investitionsrisiken oder zur Verbesserung der Rentabilität von Investitionen vor. Hierzu gehören aber auch die Vertreter einer nachfrageorientierten Strategie, die die Beschäftigungsprobleme auf einen Mangel an Nachfrage zurückführen, der durch expansive Maßnahmen der Finanzpolitik überwunden werden könnte.

Diesen offensiven Strategien stehen die mehr defensiven derjenigen gegenüber, die die Beschäftigungsmöglichkeiten für begrenzt halten und nur noch den Ausweg sehen, die gegebene Menge an Arbeit durch Verkürzung der Arbeitszeit auf mehr Menschen zu verteilen. Auch unter den Befürwortern dieser Strategie gibt es solche, die die Wachstums- und Beschäftigungsmöglichkeiten von der Nachfrage her begrenzt sehen, zum Beispiel wegen vermuteter Sättigungsgrenzen, wegen der schrumpfenden Bevölkerung usw., und solche, die die Grenzen auf der Angebots-

seite vermuten, zum Beispiel in Form von Engpässen bei Rohstoffen und Energie oder in der Umweltbelastung.

Neben dem Gegensatz zwischen offensiven und defensiven, zwischen nachfrageorientierten und angebotsorientierten Strategien finden sich in der aktuellen Debatte noch weitere Dichotomien, die mehr die Positionen in der akademischen Diskussion kennzeichnen, wie die Unterscheidung in Keynesianer und Monetaristen, in Neoklassiker und Theoretiker der alten oder neuen Linken.

Unfruchtbare Glaubenskämpfe

Diese Aufzählung von Gegensatzpaaren zeigt, daß es in der Debatte um Ursachen und Therapie der Beschäftigungsprobleme eine große Vielfalt von Standpunkten gibt. Die Debatte muß unfruchtbar bleiben, wenn sie, wie das häufig geschieht, in Form eines Glaubenskampfes ausgetragen wird. Durch populäre Etikettierungen von Standpunkten oder von wirtschaftspolitischen Konzeptionen werden vielfach die Unterschiede zu anderen Standpunkten oder Konzeptionen überzeichnet und Gemeinsamkeiten übersehen. Dies gilt um so mehr, als diejenigen, die sich nicht allein auf die akademische Diskussion beschränken, sondern auch konkrete Konzeptionen für die aktuelle Wirtschaftspolitik vorschlagen, selten eine reine Lehre vertreten.

Im folgenden sollen zwei wirtschaftspolitische Konzeptionen miteinander verglichen werden, die vor kurzem wieder, auf einem Symposium des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW), nahezu unver-

Dr. Hans-Hagen Härtel, 39, leitet die Abteilung Beobachtung und Nutzbarmachung neuer Forschungsmethoden und -bereiche des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg.

söhnlich gegenüberstanden¹. Es handelt sich um den mehr nachfrageorientierten Ansatz des DIW und um den mehr angebotsorientierten Ansatz des Sachverständigenrates. Dieser Vergleich soll durchaus die wesentlichen Unterschiede sichtbar machen. Es soll aber auch deutlich gemacht werden, daß diese Unterschiede nuancierter und die Gemeinsamkeiten größer sind, als es die kontrovers geführte öffentliche Diskussion vermuten läßt.

Vollbeschäftigungsstrategie des DIW

Am konkretesten hat das DIW Inhalt und Wirkung einer Strategie zur Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung formuliert². Ausgehend von einer Status-quo-Prognose, die bis 1985 nur ein jährliches Wachstum des realen Sozialprodukts von 2,5 % und einen Rückgang der Beschäftigung um 1,2 Mill. ausweist, schlägt das DIW ein Programm vor, durch das die staatlichen Ausgaben pro Jahr um 1 % stärker steigen als unter Status-quo-Bedingungen. Für den Zeitraum von 1980 bis 1985 summiert sich das Programm auf 256 Mrd. DM an staatlichen und staatlich geförderten Ausgaben, die für den Umweltschutz, für die Stadtsanierung, für die Einsparung und Substitution von Rohstoffen und Energie sowie für den Ausbau der sozialen Dienste getätigt werden, wobei auf das Endjahr 1985 63 Mrd. DM entfallen. Als Folge der direkten Wirkungen der staatlichen Mehrnachfrage und der indirekten Anstöße auf den Konsum und die privaten Investitionen erwartet das DIW, daß die jährliche Wachstumsrate des Sozialprodukts um 1 % höher sein wird und im Jahr 1985 1,9 Mill. Erwerbstätige mehr einen Arbeitsplatz haben als unter Status-quo-Bedingungen errechnet wurde³.

Man versteht das DIW-Programm falsch, wenn man es als eine Politik hoher staatlicher Defizite interpretiert. Die Strategie sieht vielmehr vor, daß sich die staatlichen Defizite im Prognosezeitraum zurückbilden werden. Gemessen am Sozialprodukt soll das Staatsdefizit von rund 3 % im Jahre 1979 auf 1 % im Jahre 1985 sinken. Das Programm soll sich langfristig selbst finanzieren und letztlich zu niedrigeren Defiziten führen als unter Status-quo-Bedingungen zu erwarten ist. Es ist nicht einmal mit einer Erhöhung der Staatsquote verbunden. Der Anteil der Staatsausgaben am Sozialprodukt ist im Jahr 1985 kaum höher als im Ausgangsjahr 1978 und auch nicht höher, als das DIW unter Status-quo-Bedingungen erwartet. Die Rückführung der Staatsdefizite erfordert freilich einen Anstieg der staatlichen Einnahmequote.

¹ Vgl. den zusammenfassenden Bericht über das DIW-Symposium: Strategien zur Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung, in: Wochenbericht des DIW Nr. 1-2/1980.

All dies zeigt, daß das DIW keinen langfristigen Nachfragepessimismus vertritt. Es rechnet mit einer konstanten Sparquote, erwartet also, daß die privaten Haushalte zusätzliches Einkommen auch für entsprechend mehr Konsum verwenden. Nachfragemangel herrscht nur auf kurze Sicht. Ist er einmal beseitigt, dann trägt sich die Konjunktur von selbst: Die wieder eingestellten Arbeitnehmer erhöhen den Konsum, und die Unternehmen werden ihre Investitionen so stark steigern, daß das Wachstum der Produktionskapazitäten die Bedienung einer stärker steigenden Nachfrage erlaubt. Nach den Berechnungen des DIW werden die Unternehmen sich sogar so stark für den Kauf von Investitionsgütern verschulden, daß der Staat seine Kreditaufnahme reduzieren kann. Ein – vorübergehend – höheres Staatsdefizit ist nur als Initialzündung zur Beseitigung des akuten Nachfragemangels notwendig.

Das Programm steht und fällt mit dem Erfolg der Initialzündung. Die Rechnung kann dann aufgehen, wenn die Unterbeschäftigung tatsächlich allein auf eine kurzfristige Nachfragelücke zurückzuführen ist, wenn zwar ein genügend großes Potential an rentabel absetzbarer Produktion vorhanden ist, die Unternehmen aber allein deswegen nicht genügend produzieren und investieren, weil sie dieses Absatzpotential mangels aktueller Nachfrage nicht sehen. Die vom Staat ausgelöste Initialzündung dient dann gewissermaßen dazu, den Unternehmen ihre Absatzmöglichkeiten sichtbar zu machen. Schlägt die Therapie an, dann verbessern sich die Absatzerwartungen der Unternehmen, und diese werden – so wird angenommen – im Vorgriff auf den erwarteten Mehrabsatz auch mehr investieren.

Rechtfertigung für staatliche Ausgaben

Bei einem derartigen nachfrageorientierten Ansatz ist es allerdings im Prinzip gleichgültig, woher die Initialzündung kommt, ob durch Erhöhung der direkten staatlichen Nachfrage oder durch Erhöhung der privaten Nachfrage, die durch mehr staatliche Transferleistungen oder durch Steuererleichterungen ermöglicht werden kann. Und selbst wenn man den staatlichen Ausgaben wegen der unmittelbaren Nachfragewirkungen eine höhere konjunkturpolitische Effizienz beimißt, spricht nichts dagegen, nach erfolgreicher Initialzündung bei den staatlichen Ausgaben wieder kürzer zu treten und die freiwerdenden Mittel den Privaten durch Steuererleichterungen zukommen zu lassen. Daß das

² Der folgende Text bezieht sich auf die Version, wie sie im DIW-Wochenbericht Nr. 13/1979 veröffentlicht wurde. Eine frühere Version findet sich im DIW-Wochenbericht 15/1978.

³ Neben diesen Mehrausgaben schlägt das DIW auch eine etwas stärkere Verkürzung der Arbeitszeit vor.

DIW dem Staat nicht nur kurzfristig, sondern auch mittelfristig neue Aufgabenbereiche erschließen will, läßt sich zwar rechtfertigen, wenn man diese öffentlichen Güter als dringlicher als private Güter ansieht. Zur Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung ist dies aber nicht notwendig, wenn man allein die Nachfrageaspekte im Auge hat. Warum sollten die Unternehmen den vom DIW angenommenen Investitionspfad nicht auch dann einschlagen, wenn nicht der Staat, sondern die privaten Haushalte mehr Güter nachfragen?

Eine Rechtfertigung für staatliche Ausgaben unter dem Gesichtspunkt der Wachstumsförderung wäre dann gegeben, wenn die staatlichen Leistungen als Vorleistungen angesehen werden können und eine Voraussetzung für ein stetiges und ausgewogenes Wachstum darstellen. In der Tat wird immer wieder die Bedeutung der staatlichen Infrastruktur für das wirtschaftliche Wachstum betont, und die konkreten Vorschläge im Vollbeschäftigungsprogramm des DIW lassen sich auch als Verbesserung der Wachstumsbedingungen interpretieren. Nur handelt es sich insoweit nicht mehr um einen nachfrageorientierten, sondern um einen angebotsorientierten Ansatz. Der Sinn der staatlichen Leistungen liegt hierbei nicht darin, daß sie Nachfrage schaffen, sondern daß sie die Produktivität und damit die Rentabilität der Wirtschaft erhöhen und verhindern, daß bei Rohstoffen, Energie, der Umwelt und der sozialen Infrastruktur Engpässe für die Produktion eintreten. So gesehen ist das DIW-Programm sowohl nachfrage- als auch angebotsorientiert. Es soll durch eine staatliche Initialzündung die vermutete aktuelle Nachfragelücke beseitigen und durch die Bereitstellung staatlicher Infrastruktur die Wachstumsbedingungen verbessern.

Strategie des Sachverständigenrates

Der Sachverständigenrat hat seine Konzeption, anders als das DIW, nicht in quantifizierter, sondern nur in verbaler Form in seinen Jahresgutachten vorgelegt⁴. Sicherlich würde es auch möglich sein, seine Vorstellungen in ein konsistentes und plausibles Zahlenwerk der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zu gießen; für einen Vergleich mit dem DIW-Konzept reichen indessen die verbalen Ausführungen aus⁵. Wie das DIW will auch der Sachverständigenrat die Beschäftigungsprobleme über mehr Wachstum lösen. Im Zentrum seiner Strategie stehen jedoch nicht die Staatsausgaben, sondern Maßnahmen zur Förderung der privaten Investitionen. Es wäre aber ein Kurzschluß, wenn man die beiden Positionen so charakterisieren würde, daß der Rat für mehr private Investitionen und das DIW für mehr Staatsausgaben plädierten. Der Streitpunkt zwischen dem DIW und dem Rat ist nicht die Höhe der für

Vollbeschäftigung notwendigen Investitionen. Beide stimmen darin überein, daß die privaten Investitionen in den nächsten Jahren wesentlich stärker als das Sozialprodukt steigen müssen. Dissens besteht jedoch darüber, wie dieser Investitionsanstieg bewirkt werden kann. Das DIW vertraut vor allem darauf, daß die staatliche Initialzündung ausreicht. Der Rat ist hingegen skeptisch; er befürchtet, daß die Unternehmen die für Vollbeschäftigung notwendigen Investitionen wegen zu hoher Risiken oder zu geringer Rentabilität scheuen. Eine staatliche Initialzündung droht nach Ansicht des Sachverständigenrates unter diesen Umständen zu verpuffen und möglicherweise ganz durch Preissteigerungen aufgezehrt zu werden. Aus diesem Grunde legt der Rat großes Gewicht auf Maßnahmen, die die Risiken der Investitionen mindern und die Rentabilität verbessern können. Deswegen drängt er auch stärker auf eine zurückhaltende Lohnpolitik als das DIW, das darauf vertraut, daß bereits im Jahre 1978 eine vollbeschäftigungskonforme Einkommensverteilung erreicht wurde.

Doppelstrategie

Dem Rat wird stets vorgehalten, daß bei seiner Konzeption auf eine Stimulierung der Nachfrage durch den Staat nicht verzichtet werden könne, weil die Unternehmen auch bei einer Verbesserung der Rentabilität nicht mehr investieren würden, wenn sich ihre Absatzexpectationen nicht besserten. Dagegen wendet der Rat ein, daß die Impulse, die zu höherer wirtschaftlicher Dynamik führen, auch von den privaten Investitionen kommen können. Wenn sich die Investitionsbedingungen verbesserten, könnten von jenen Investitionen, die nicht von der aktuellen Nachfrage, genauer gesagt von der Kapazitätsauslastung, abhängen, genügend Anstöße ausgehen, die eine staatliche Initialzündung entbehrlich machen⁶. Dazu gehören Investitionen, die in-

⁴ Vgl. z. B. Jahresgutachten 1977/78, Drittes und Viertes Kapitel.

⁵ Die Quantifizierung ist ohnehin nur für diejenigen Experten von Nutzen, die sich im System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung auskennen und die wissen, daß die Ergebnisse aufgrund von Wirkungsvorstellungen oder von ökonomischen Modellen zustandekommen, deren theoretische Basis gerade den Streitgegenstand in der Kontroverse bildet.

⁶ Der Rat hat sich mit dem populären Argument, daß die Nachfrage dem Angebot voranlaufen müsse, ausführlich auseinandergesetzt und gezeigt, warum eher das Umgekehrte der Regelfall ist, nämlich das überall dort, wo produziert und investiert wird, Nachfrage entfaltet und Einkommen geschaffen werden und damit „sich das Angebot seine eigene Nachfrage schafft“. Dies haben die Kritiker dem Rat als Rückfall in das Say'sche Theorem angekreidet. Dabei reflektiert dieser Standpunkt nur, was jeder weiß, der sich einmal Konjunkturstatistiken angesehen hat, daß nämlich nach einer Rezession der Investitionsaufschwung bereits beginnt, wenn sich die Kapazitätsauslastung noch auf dem Tiefpunkt befindet. Investitionen werden immer, auch bei Vollausslastung, im Vorgriff auf Nachfrage vorgenommen, denn kein Investor verfügt über einen Auftragsbestand, der für die gesamte Lebensdauer der Anlage reicht. Daß eine hohe Kapazitätsauslastung und hohe Auftragsbestände die Absatzexpectationen günstig beeinflussen und damit den Investitionsaufschwung fördern, bleibt dabei unbestritten.

folge der investitionsfördernden Maßnahmen erst ihre Rentabilitätsschwelle erreichen, Investitionen in neue Produkte, Investitionen zur Modernisierung und Rationalisierung der Anlagen usw.

Der Rat verläßt sich indessen nicht auf diese Impulse. Um den Erfolg seiner Angebotsstrategie abzusichern, hat der Rat sie als eine Doppelstrategie konzipiert und befürwortet zu Beginn eine Flankierung durch expansive finanzpolitische Impulse. Insoweit besteht kein Unterschied zum DIW. Während allerdings das DIW eher die Sorge hat, der Staat werde anschließend zu schnell wieder konsolidieren, befürchtet der Rat eher, der Staat werde nicht schnell genug die Defizite wieder abbauen. Dies ist Ausfluß der unterschiedlichen Vorstellungen über die Wirkungen staatlicher Defizite. Das DIW befürchtet, daß ein zu schneller Abbau der Defizite die Absatzerwartungen der Unternehmen und damit die Investitionsneigung wieder dämpft. Der Rat sieht dagegen auf mittlere Sicht nicht die Absatzerwartungen, sondern die Investitionsrisiken und die Rentabilitätserwartungen der Investoren als die entscheidenden Determinanten für die Investitionen an. Die Absatzerwartungen sind für ihn mehr eine abgeleitete Ursache. Soweit Absatzpessimismus der Unternehmen als selbständige Ursache eine Rolle spielt, wird sie durch die Initialzündung der expansiven Wirtschaftspolitik beseitigt. Werden die Staatsdefizite anschließend nicht schnell genug abgebaut, werden ihre expansiven Wirkungen durch die dämpfenden Effekte des Zinsanstiegs auf die privaten Investitionen aufgezehrt, der mit der staatlichen Inanspruchnahme der Kreditmärkte verbunden ist. Damit wäre der Erfolg der Wachstumsstrategie an entscheidender Stelle gefährdet.

Diese Auffassungsunterschiede betreffen aber nur das Tempo und möglicherweise das Ausmaß der anzustrebenden Konsolidierung. Daß die Staatsdefizite langfristig abzubauen sind, räumt auch das DIW ein. Im Unterschied zum DIW zieht es der Rat freilich vor, wenn die Konsolidierung nicht durch Anhebung der staatlichen Einnahmequote, sondern durch Verringerung der Ausgabequote vollzogen würde. Dies heißt nicht, daß der Staat seine Leistungen einschränken müßte. Im Gegenteil, mit zunehmender Wachstumsdynamik würde der Staat auch dann mehr öffentliche Gelder bereitstellen können, wenn der Anteil der Staatsausgaben am Sozialprodukt etwas abnimmt.

Zieht man aus dem Vergleich der beiden auf Wachstumsförderung basierenden Konzeptionen ein Resümee, so bleiben neben Gemeinsamkeiten gewichtige Unterschiede. Diese Unterschiede werden unzureichend beschrieben, wenn plakativ die Position des

Sachverständigenrates neoklassisch und die Strategie des DIW als 256-Mrd.-DM-Programm gekennzeichnet werden, und sie sind vergleichsweise gering, wenn man die beiden wirtschaftspolitischen Konzeptionen den eher defensiv eingestellten Vollbeschäftigungsstrategien gegenüberstellt.

Defensive Vollbeschäftigungsstrategien

Diese defensiven Positionen sind einerseits aus der Vorstellung eines nicht nur kurzfristigen, sondern dauerhaften Nachfragemangels entstanden. Sie lassen sich als Sparquoten-Pessimismus kennzeichnen. Danach neigt die Volkswirtschaft ständig zur Unterbeschäftigung, weil die privaten Haushalte den Anstieg ihrer Realeinkommen, der ihnen durch den Produktivitätsfortschritt ermöglicht wird, nicht für Konsumausgaben nutzen, sei es wegen vermuteter Sättigungsgrenzen, oder sei es wegen einer höheren Priorität für die Vermögensbildung. Daher – so die These – müsse entweder der Staat die Nachfragelücke durch hohe und möglicherweise steigende Kreditaufnahme schließen, oder es müsse die Arbeitszeit verkürzt werden oder beides. Statt dessen könnte man freilich auch abwarten, ob nicht durch den Zinssenkungsprozeß inländische oder ausländische Investoren veranlaßt werden können, das Sparkapital für Investitionsgüterkäufe zu verwenden. Doch wie dem auch sei, dieses Problem ist gegenwärtig nicht aktuell. Anders als in den sechziger Jahren läßt sich nämlich für die siebziger Jahre kein trendmäßiger Anstieg der Sparquote mehr feststellen. Die Sparquote ist am Ende des Jahrzehnts wieder auf dem Stand zu Beginn dieses Jahrzehnts. Selbst ein Anstieg der Sparquote wäre freilich noch kein Beweis für die Sättigungshypothese. Diese könnte allenfalls belegt werden, wenn eindeutige Präferenzen für Arbeitszeitverkürzung anstelle von Einkommenssteigerungen zu beobachten wären.

Wenig begründet ist die Defensivstrategie auch dann, wenn sie – andererseits – wegen solcher Wachstumsgrenzen befürwortet wird, die durch Rohstoff- und Energieknappheit und durch eine zunehmende Umweltbelastung gesetzt würden. Sofern es solche Grenzen gibt, so können sie kurzfristig infolge von Friktionen zu Arbeitslosigkeit führen. Langfristig wird die Volkswirtschaft aber ihre Anstrengungen darauf richten, diese Grenzen durch die Entwicklung von energie-, rohstoff- und umweltschonende Produktionsmethoden hinauszuschieben. Dies bindet volkswirtschaftliche Ressourcen und führt damit – zumindest vorübergehend – zu einer Verringerung des Produktivitätsanstiegs. Daraus folgt zwar geringeres Wachstum, aber kein Rückgang der Beschäftigung.

Die Positionen in der Debatte um Ursachen und Therapie des Beschäftigungsproblems scheinen sich so verfestigt zu haben, daß neue Erkenntnisse nicht mehr durch den Austausch von Argumenten, sondern nur durch die praktische Erprobung der vorgeschlagenen Strategien zu erwarten sind.

Empirische Befunde

In dieser Hinsicht liefert die wirtschaftliche Entwicklung in den letzten beiden Jahren lehrreiches Anschauungsmaterial. In der Bundesrepublik ist in den Jahren 1978 und 1979 bei einem Anstieg des realen Sozialprodukts um durchschnittlich 4 % pro Jahr die Zahl der Erwerbstätigen um eine halbe Million gestiegen. Gleichzeitig haben die Unternehmen ihre realen Investitionen in Ausrüstungen und Bauten um 17,5 % ausgeweitet. Dieser empirische Befund entkräftet die Skepsis der „Wachstumspessimisten“. Er zeigt auch, daß zur Lösung der Beschäftigungsprobleme keineswegs so hohe Wachstumsraten nötig sind, wie viele Experten aufgrund von Trends der Vergangenheit angenommen haben. Nach diesen Trends wäre bei einem jährlichen Wachstum von 4 % allenfalls Stagnation, aber keine Zunahme der Beschäftigung zu erwarten gewesen. Und schließlich hat sich auch das Mißtrauen als nicht gerechtfertigt erwiesen, daß sich eine Verbesserung der Unternehmenserträge nicht in zusätzlichen Investitionen niederschlagen werde, sondern allenfalls in Maßnahmen, mit denen Arbeitsplätze wegrationalisiert werden.

Weniger eindeutig ist indessen der empirische Befund, wenn es die Positionen des DIW und des Sachverständigenrates zu überprüfen gilt. Die Ausweitung der Staatsdefizite in den Jahren 1978 und 1979 stützt die Position der nachfrageorientierten Strategien. Das DIW hat mit Hilfe von Input-Output-Analysen vorgechnet, daß ein großer Teil der Beschäftigungszunahme auf das mittelfristige Investitionsprogramm des Staates und auf die direkten Einstellungen der Gebietskörperschaften zurückgehe⁷.

Aber auch die Befürworter einer angebotsorientierten Strategie können den empirischen Befund für sich in Anspruch nehmen. Sie können darauf hinweisen, daß der Investitionsaufschwung in Gang gekommen ist, noch ehe sich die übrigen Komponenten der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage belebt haben, daß sich der Anstieg bei den wichtigsten Nachfragekomponenten, dem privaten Verbrauch und den Exporten, nicht bzw. nur wenig beschleunigt hat und somit der Investitionsaufschwung der Verbesserung der Investitionsbe-

dingungen, also den investitionsfördernden staatlichen Maßnahmen und vor allem der zurückhaltenden Lohnpolitik, zu verdanken sei. Und sie können den Befürwortern von höheren staatlichen Defiziten entgegenhalten, daß die kräftige Zunahme der Investitionen und des Wohnungsbaus nicht zuletzt auf dem bis in das Jahr 1978 hineinreichenden Zinssenkungsprozeß beruhe, der seinerseits das Ergebnis der forcierten Konsolidierung der öffentlichen Haushalte in den Jahren 1976/77 ist. Überdies können sie darauf hinweisen, daß die staatlichen Aktivitäten das Wachstum nicht nur gefördert, sondern auch gefährdet haben, weil die staatliche Kreditaufnahme zum Zinsanstieg und die öffentliche Baunachfrage zur Überhitzung der Baukonjunktur beigetragen habe.

Neue Bedingungen durch die Ölkrise

Inzwischen hat die zweite Ölkrise ein neues Datum geschaffen. Es wird sich daher vermutlich nicht mehr klären lassen, ob sich die Bundesrepublik bereits auf dem Wege zur Vollbeschäftigung befand. Denn betrachtet man das Ausmaß der weltweiten Inflationsbeschleunigung und berücksichtigt man, daß die Leistungsbilanzüberschüsse der Ölförderländer und damit die Leistungsbilanzdefizite der übrigen Länder höher sein und länger andauern werden als nach der ersten Ölkrise, so ist es wenig wahrscheinlich, daß die zweite Ölkrise schon bald verkraftet werden kann.

Die Entwicklung der letzten beiden Jahre hat empirische Evidenz weder für einen rein nachfrageorientierten noch für einen rein angebotsorientierten Ansatz gebracht. Sie spricht für eine kombinierte Strategie. Damit könnte sie dazu beitragen, daß in Zukunft unfruchtbare Entweder-Oder-Positionen vermieden werden. Dies wäre um so begrüßenswerter, als die Ölkrise nicht nur kurzfristige Konjunkturprobleme mit sich gebracht hat, sondern auch Anpassungsprobleme, die langfristig zu lösen sind. Es sind sowohl Nachfrageprobleme als auch Angebotsprobleme. Die Ölförderländer werden vermutlich diesmal für längere Zeit Anbieter von Sparkapital bleiben. Soll ein deflationärer Effekt vermieden werden, so müssen sich in den Industrieländern Schuldner finden, die das angebotene Sparkapital für Güterkäufe verwenden. An geeigneten Investitionsobjekten fehlt es sicherlich nicht, da durch die Ölvertteuerung kapitalaufwendige Maßnahmen zur Einsparung und Substitution von Mineralöl hochrentabel geworden sind. Bis diese Investitionen in Gang kommen, müßte vermutlich zunächst der Staat zum Teil als Schuldner einspringen. Die Wirtschaftspolitik muß aber darauf hinwirken, daß die produktive Verwendung des Sparkapitals alsbald in Gang kommt.

⁷ Vgl. DIW-Wochenbericht Nr. 12/1980.