

Molitor, Bruno

Article — Digitized Version

Stagflation und die angebotsorientierte Beschäftigungspolitik

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Molitor, Bruno (1982) : Stagflation und die angebotsorientierte Beschäftigungspolitik, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 62, Iss. 9, pp. 440-446

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135718>

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.

Stagflation und die angebotsorientierte Beschäftigungspolitik

Bruno Molitor, Würzburg

Der anhaltenden Stagflation und Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik stehen die Politiker ziemlich ratlos gegenüber. Dies nicht zuletzt deshalb, weil auch im wirtschaftswissenschaftlichen Bereich die richtige Strategie umstritten ist. Professor Molitor spricht sich gegen eine nachfrageorientierte und für eine angebotsorientierte Beschäftigungspolitik aus.

Es ist noch nicht allzu lange her, da wurde das Wirtschaftswachstum von Teilen der „literarischen Intelligenz“ (Snow) und sogar von Politikern lächerlich gemacht und verketzert; allenfalls wollte man etwas mit „qualitativem“ Wachstum zu tun haben. Heute wächst unsere Wirtschaft tatsächlich nurmehr mit minimalen Raten; überdies hat sich herumgesprochen, daß „qualitatives“ Wachstum am Ende nichts anderes als ein quantitatives Problem darstellt. Und doch wird niemand der Situation froh, am wenigsten die Politiker. Der Spuk der Wachstumsdenunziation ist verfliegen. Heute möchte jedermann eine höhere Fortschrittsrate, und sei es lediglich, um mit den gegebenen wirtschaftlichen Ausfallerscheinungen fertigzuwerden. Die Frage bleibt nur, wie man jetzt ein verbessertes Wachstum bekommen kann.

Wohlgemerkt, die Wachstumskritiker scheiterten, um ihnen – möglicherweise gegen die eigene, tiefer sitzende Motivation – sachlich Gerechtigkeit widerfahren zu lassen, nicht etwa daran, daß die Marktwirtschaftsordnung bei einer Fortschrittsrate von, sagen wir, 1 % aufhören müßte zu funktionieren: Davon kann keine Rede sein – wenn entsprechend auch die Lohnansprüche der Arbeitnehmer und der „befriedigende“ Gewinn für die unternehmerische Aktivität zurückgenommen, die Anforderungen an die soziale Sicherung reduziert und die

Staatsausgaben nebst Entwicklungshilfe usw. gesenkt würden. Der Irrtum der Kritiker lag vielmehr darin, daß sie die Wünsche der Bevölkerung, von den Politikern ganz zu schweigen, grandios falsch einschätzten: die überwiegende Mehrheit empfindet eine Wohlstandsbeschränkung als Zumutung; man will nach wie vor Aufstiegs- und Fortschrittschancen, und zwar möglichst ohne sonderliche individuelle Mehranstrengung. Das gilt nicht zuletzt auch von jenen geburtenstarken Jahrgängen, die neu ins Erwerbsleben drängen und auf die fast die Hälfte des Anstiegs unserer Arbeitslosenzahl in den letzten zwei Jahren zurückgeht. So hatte denn ein bewußtes und allseitig abgestimmtes Herunterfahren der Wachstumsrate, wie das die Konsequenz der seinerzeit vehementen Zivilisationskritik gewesen wäre, nie eine Chance.

Folgen keynesianischer Politik

Im Gegenteil und um das Maß des Paradoxen voll zu machen: die gegenwärtigen niedrigen Wachstumsraten sind nicht nur nicht das Ergebnis einer bewußten Aktion der Bescheidung, sondern just die Folge einer Politik, die ökonomisch stets zuviel und namentlich alles auf einmal wollte. Erst wird das Wachstum inflationär forciert; dann sucht man die sich drehende Kosten-Preis-Spirale geldpolitisch zu bremsen; beginnende rezessive Anpassungen werden jedoch alsbald mit fiskalischen Beschäftigungsprogrammen beantwortet, deren Wirkungen die Inflation wieder in Gang halten, und so fort. Mit solchen Erfahrungen muß natürlich allenthalben die Geldillusion verfliegen (und der Realzins ansteigen); was die Erwartungen betrifft, nistet sich eine depressive Grundstimmung ein. Und das um so mehr, als der Staat

Prof. Dr. Bruno Molitor, 55, ist Ordinarius für Volkswirtschaftslehre und Leiter des Instituts für Verteilungs- und Sozialpolitik der Universität Würzburg.

unverdrossen seine Abgabenlast (und Verschuldung) ausdehnt, an seiner Umverteilungsaktivität auch dann festhält, wenn sie offensichtlich Arbeitsplätze kostet, und sich in lenkerischer Absicht immer mehr in Regulierungen (Produktionsauflagen wie Subventionen) und Preisfixierungen verstrickt, wo im Wirtschaftsprozeß alles auf Elastizität und marktgerechte Anpassung ankäme. Nein, jene hartnäckige Wachstumsschwäche bei kontinuierlichem Anstieg des Preisniveaus, die man Stagflation nennt, fällt nicht schicksalhaft vom Himmel; sie ist in allen wesentlichen Bezügen politisch fabriziert.

Technisch gesehen, kann man sagen, daß eine Politik nach keynesianischem Muster betrieben wurde, ohne daß eine Keynesische Situation vorlag. Dazu gehört einmal eine „Politik des leichten Geldes“, die die privaten Investitionsausgaben anheizen soll und mit der man endlich vom „Eckfeiler der bürgerlichen Lebensform“ (Schumpeter), dem Sparen, loszukommen trachtet. Dazu gehört zum anderen die steuerpolitische Einkommensumverteilung: Soweit die Sparquoten im unteren Teil der Einkommenspyramide niedriger liegen als an deren Spitze, bedeutet die Einkommensumverteilung eine Ausweitung der Konsumausgaben. Und diese gleichsam nachfragepolitische Heiligsprechung scheint nun auch ökonomisch das gute Gewissen für eine Redistribution zu bieten, die man schon aus anderen Gründen immer weiter zu treiben bestrebt ist. Dazu gehört endlich und vor allem das „Deficit-spending“ der staatlichen Budgetpolitik. Für Keynes selbst ging es hier um zusätzliche staatliche Investitionsausgaben in Form von entsprechenden Aufträgen an die private Wirtschaft, die aus konjunkturellen Gründen zeitlich vorgezogen werden und deshalb kreditfinanziert sein sollten, was angesichts eines überhängenden Kapitalangebotes ohne nennenswerte Zinsbewegung möglich sein müßte. Es war an eine quantitativ wie zeitlich durchaus beschränkte Aktion für den speziellen gesamtwirtschaftlichen Fall einer „sekundären Depression“ gedacht, wo andere Maßnahmen versagen und alles darauf ankommt, den „ungebührlichen Pessimismus“ der privaten Investoren daran zu hindern, seine faktische Selbsterfüllung zu betreiben.

Aber was wurde aus diesem an seinem Ort und in seiner Weise vernünftigen Programm politisch gemacht? Was als Initialzündung für die private Investition wirken und sich keineswegs an deren Stelle setzen sollte, wurde eine Dauererscheinung zur Expansion der Staatswirtschaft. Was für einen eng begrenzten Anwendungsfall und als ultima ratio konzipiert war, wurde zum Patentrezept für jederlei Schwankung der Beschäftigung und zum Ersatz für andere Maßnahmen, die sachlich zwar wirksam, aber eben politisch unbequemer erschie-

nen. Und aus der antizyklischen Staatsverschuldung, die mit dem Aufschwung wieder zurückgenommen werden sollte, wurde eine fiskalische Einbahnstraße: Der Schuldenberg stieg selbst in guten Zeiten weiter; die Politiker benutzten die Kreditaufnahme als eine Art reguläre Einnahmequelle, die längst nicht mehr auf die Investitionsfinanzierung beschränkt ist, sondern zunehmend dem Staatskonsum dient; und aus der Absorption sonst nicht genutzter Kapitalmarktmittel ist eine unerbittliche Konkurrenz mit den privaten Kapitalnachfragern geworden, die den Zins künstlich hochhält.

Missionarische Verbissenheit

Die steigende und inzwischen allenthalben hohe Rate der Unterbeschäftigung von Produktionsvermögen und Arbeitskräften bietet eine merkwürdige Antwort auf das Keynesische Credo. Aber dahin gelangt man, wenn ein wirtschaftspolitisches Konzept, das, so es etwa taugt, *nie ein Dietrich für alle Türen sein kann, an der falschen Stelle und in entstellter Form angewendet wird.* Das Versagen liegt offensichtlich nicht beim Konzept, sondern auf seiten der Anwender. Um so erstaunlicher bleibt die geradezu missionarische Verbissenheit, mit der man unbeschadet der eklatanten Mißerfolge an dem einmal eingeschlagenen Weg festhalten will. Die Erklärung muß auf außerökonomischem Felde gesucht werden. Und in der Tat, wer ohnehin mit der Marktwirtschaftsordnung wenig im Sinne hat und schon aus anderen Gründen vom Staat das Heil erwartet, dem kann ein Rezept nur gelegen kommen, bei dem Schritt für Schritt die Staatstätigkeit an Boden gewinnt und schließlich die lenkerischen Elemente in der Wirtschaft irreversibel erscheinen – alles unter dem ansprechend-verhüllenden Mantel, daß es zur Erhaltung oder Wiederer Gewinnung von Arbeitsplätzen geschehe.

Politiker, die zwar selbst solcher Ideologie nicht anhängen, vermögen gleichwohl an der Marschroute Gefallen zu finden, da sich wie mit einem Zauberstab ihr Aktionsradius nebst Manövriermasse im Konkurrenzkampf um die demokratische Macht ausweitet und das Gefühl der eigenen Unentbehrlichkeit Auftrieb erhält – ganz zu schweigen davon, daß die mit der Beschäftigungsdoktrin in Kauf zu nehmenden Inflationsschübe ein gutes Medium abgeben, um die widerstreitendsten politischen Interessen zumindest bis zum nächsten Mal bequem zu befrieden. Und der öffentlichen Meinung ihrerseits muß die so griffige Erklärung allen Übels einfach einleuchten, daß es nämlich an nichts anderem als an Ausgaben, an „Nachfrage“ fehle, mit der schnöderweise private Wirtschaftsbürger zurückhalten und für die der Staat (möglicherweise assistiert von einer „expansiven“ Lohnpolitik) immer wieder einzuspringen ha-

be. So sehr auch die ideologischen, parteipolitischen und populistischen Interessen, die ihm anhafteten, die Dauerhaftigkeit des wirtschaftspolitischen Konzeptes erklären mögen und seine Malaise auf Zeit zudecken konnten, es wird doch dadurch sachlich nicht richtiger. Im Gegenteil, an ihm trotz allen ökonomischen Wetterleuchtens festzuhalten, muß die Dinge schlimmer machen.

Szenario der Stagflation

Wenn sich aber die gegebene Stagflation primär als das Produkt einer verfehlten Wirtschaftspolitik herausstellt, wäre es nachgerade absurd, sie nun auch noch mit dem gleichen süßen Gift bekämpfen zu wollen. Das Szenario der Stagflation hat denkbar wenig mit dem Keynes-Fall gemein. Wir beobachten heute keinen Verfall der Güter- und Dienstleistungspreise, sondern einen kontinuierlichen Anstieg des Preisniveaus. Dennoch gibt es eine nachhaltige Gewinnkompression, die die ohnehin unzureichende Eigenkapitaldecke und damit die Sicherheit unserer Unternehmen noch verschlechtert. Der Grund liegt in der fortgesetzten Steigerung der Produktionskosten an allen Ecken und Enden: von den Energiekosten und administrativen Preisen über die Lohn- und Steuerkosten bis schließlich hin zu den Zinsen. Was die gewichtigen Lohn- und Lohnnebenkosten betrifft, sind wir von Vollbeschäftigungslöhnen und gar von Löhnen, die sich für eine heilende Übergangszeit darunter hielten, weit entfernt.

Wenn in den letzten beiden Jahren in der Bundesrepublik die Nominalloohnerhöhungen etwas unterhalb der Bewegung des Preisniveaus blieben, so war das noch keine (Real-)Lohnsenkung, die die Gewinnsituation der Unternehmen verbessert hätte. Denn ein erklecklicher Teil des Preisanstiegs ging auf die Anhebung von indirekten Steuern und andere günstigstenfalls ertragsneutrale Staatseingriffe zurück – von der im Vergleich zur Geldlohnzunahme erheblich niedriger liegenden Veränderung der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität ganz abgesehen. Überdies wurden zur gleichen Zeit die Lohnnebenkosten, vor allem die Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung, erneut gesteigert, die hälftig die Arbeitgeber zu tragen haben. Des weiteren kann heute von einem überhängenden Kapitalangebot schwerlich die Rede sein. In Wahrheit vollzog sich in den Zeiten des inflationär gedrückten Realzinses eine schleichende Kapitalverschwendung (überhöhte, Arbeit durch Kapital ersetzende Investitionen) und vollzieht sich trotz inzwischen hohen Realzinses ein offener gesamtwirtschaftlicher Kapitalverzehr (Defizite der Staatshaushalte), so daß geradezu von einer „Kapitalmangel-Arbeitslosigkeit“ (Giersch) gesprochen werden kann. Schließlich

kommt selbst die durchschnittliche Sparquote der privaten Haushalte, bislang bei uns ein Hort der Stabilität, ins Trudeln.

Vor solchem Hintergrund lassen sich die Erwartungen, die das Verhalten von privaten wie öffentlich-rechtlichen Investoren und Unternehmern steuern, kaum als „ungebührlich“ pessimistisch ansehen. Gewiß ist die Gesamtnachfrage unzureichend. Aber doch nicht darum, weil der Staat oder auch die privaten Haushalte und selbst das Ausland bei uns zu wenig ausgaben, sondern weil die Komponente der Investitionsgüternachfrage zu wünschen übrig läßt. Hier stellt sich vollends heraus, wie wenig „Nachfrage“ eine letzte, autonome Größe abgibt. Weiter stellt sich die Frage, warum denn die Investitionsgüternachfrage stagniert. Die Antwort lautet, daß bei hohen und steigenden Eigenkapitalkosten die Grenzleistungsfähigkeit der einzusetzenden Kapitaleinheit für deren Nutzungsdauer als unzureichend gilt. Das aber ist eine Erwartungs- oder, wenn man will, Vertrauensgröße, in die als entscheidende Determinante die Erfahrungen eingehen. Obenan steht da angesichts seines heutigen Gewichtes der Staat mit dem, was sich bislang seine Wirtschafts- und Steuerpolitik leistete: Er treibt die Kosten und drückt die Nettoerträge; statt die wirtschaftliche Unsicherheit zu vermindern, hat sein Verhalten die Investitionsrisiken nur erhöht; ein fortgesetztes Deficit-spending mag zwar hier und da die Nachfrage aufputschen, aber das Zukunftsvertrauen der Investoren wird dadurch bei Lage der Dinge eher weiter destabilisiert. Nimmt man die vergangenheitsgenährten Inflationserwartungen und die Erfahrung hinzu, daß selbst in der Rezession die Verteilungskämpfe, zum Teil sogar verstärkt, weitergehen, wird schon verständlich, warum die private Investitionsneigung abgesackt ist. Und sie läge noch niedriger, wenn es nicht die immerhin wirksame in- wie ausländische Konkurrenz und den Druck des weiterlaufenden technischen Fortschrittes gäbe, jetzt vor allem in Form der kapitalsparenden Innovationen.

Befindet sich jedoch die Wirtschaft erst einmal in einer Lage von der Art, in die wir hineingeraten sind, hat es wenig Sinn, Verhaltensweisen anzugreifen, die unter normalen Umständen gewiß unverständlich wären, so aber nur den Versuch darstellen, auch in einer verfahrenen Situation halbwegs rational zu reagieren. Etwa wenn Unternehmen in die Geldvermögensbildung oder ins Ausland ausweichen (was nun wirklich nichts mit der keynesianischen Liquiditätsfalle zu tun hat); wenn sie bei Re- und Neuinvestitionen kurzfristige Kapitalanlagen bevorzugen, die weniger kostspielig sind und sich durch schnellen Umsatz bald amortisieren (was nicht gerade für eine geringe Zinselastizität der Investitions-

güternachfrage spricht); oder wenn sie im Zuge der Rationalisierung fußkranke Produktionen stilllegen, Betriebsteile abstoßen oder mit anderen fusionieren. Das alles sind Symptome, nicht Ursachen der Malaise, und sie werden – auch bei gutem Zureden – solange nicht verschwinden, wie die einschlägigen „Rahmenbedingungen“ falsch gestellt bleiben.

Status des Angebotskonzeptes

Die abträgliche Gesamtentwicklung stammt also nicht von gestern und heute: Das Fundament wurde bereits in den Perioden der ungebremsten Überbeschäftigung und permanenten Nachfragestimulierungen gelegt, wo eine überreiche Geldversorgung es erlaubte, die steigenden Kosten auf die Preise weiterzuwälzen. Wenn jetzt in Umfragen bei Unternehmern zuweilen an erster Stelle ein „Nachfragemangel“ beklagt wird, dürfte nicht selten noch der Vergleich mit jenen „bequemen“ Verhältnissen nachwirken. Aber diese gehören der Vergangenheit an, seitdem die Notenbank nachdrücklich die Inflation bekämpft und mit der Freigabe der Wechselkurse die Wirksamkeit ihrer Geldpolitik von der Außenflanke her nicht mehr beschnitten wird. Der Spielraum für ein inflationäres Markup-pricing ist geschrumpft. Wird gleichwohl an überhöhten Ansprüchen an das erzeugte Produkt festgehalten, sei es auf den Güter- oder Arbeitsmärkten sowie von seiten des Staates, kommt es unweigerlich zu einer Anpassung über die Mengenkompente: Sachkapazitäten und Arbeitskräfte werden freigesetzt. Das und nichts anderes ist die neue Qualität der gegebenen Situation, auf die sich die Verhaltensweisen aller Beteiligten umzustellen haben, wenn es wieder Wachstum geben soll. Und es liegt auf der Hand, daß hier mit einer künstlich, nämlich durch staatliche Defizite, fabrizierten Nachfrage nicht gedient sein kann. Was wir brauchen, ist Nachfrage, die aus zusätzlicher Beschäftigung und damit aus Einkommen stammt, die am harten Markt erwirtschaftet sind. Dazu aber müssen bisherige Ansprüche zurückgenommen und/oder – bei gegebenem Anspruchsniveau – die Produktionsbedingungen so verbessert werden, daß ein rentables Angebot entsteht, das Absatz und Beschäftigung erhöht. Mit einem Wort: es bedarf einer „angebotsorientierten“ Wirtschaftspolitik.

Ihr Status – und das macht die eigentlich psychisch-politische Schwierigkeit aus – weicht wesentlich vom bisher verfolgten Konzept ab. Die Angebotspolitik kann die verfahrenre gesamtwirtschaftliche Situation nicht auf einen Schlag wenden. Sie wirkt langsamer, aber um so nachhaltiger, während die Nachfragestimulierung immer für ein eindrucksvolles Aufflammen gut ist, das jedoch bald wieder wie bei einem Strohfeuer zusammen-

zusinken pflügt. Die Angebotspolitik ist zudem streng an marktwirtschaftlichen Spielregeln ausgerichtet. Durch veränderte Rahmenbedingungen versucht sie, die Marktkräfte zu befreien und in die Lage zu bringen, selbst den rechten Wachstumspfad zu finden, während die keynesianischen Konzepte dem Markt eher mißtrauen und um so mehr auf den permanenten Staatseingriff setzen. Außerdem sind alle Einzelmaßnahmen der Angebotspolitik um das entscheidende Ziel zentriert: wirtschaftliche Erwartungen zu stabilisieren und das Zukunftsvertrauen zu verbreitern, während das Nachfragezept de facto immer wieder vom Vertrauenskapital zehrt (z. B. enttäuschte Geldillusion), ohne daß der schon sachlich überforderte Staat seinerseits durch sein Verhalten (z. B. in der Verschuldungspolitik) neues Vertrauen schafft.

Der geldpolitische Eckpfeiler

Das zeigt sich schon beim ersten, dem geldpolitischen Eckpfeiler des Angebotskonzeptes. Die oberste Devise ist, das Geld knapp zu halten, um die Inflationmentalität zu brechen („Trägheitsinflation“) und den überkommenen Inflationssockel nach und nach abzubauen. Daß hier die Notenbank des Guten zuviel tun könnte, erscheint bereits unwahrscheinlich, wenn man die Elastizitätsfaktoren „Umlaufgeschwindigkeit“ und „Geldsubstitute“ in Rechnung stellt. Politiker, die die Notenbank ob ihrer unbeirrten Marschroute kritisieren nach dem Motto, daß die Geldrestriktion für die Unterbeschäftigung verantwortlich sei und die Notenbank, wenn sie nur wollte, die Leiden zur Wiedergewinnung der Stabilität abkürzen könnte, verwechseln Symptom und Ursache. Wahrscheinlicher ist jedoch, daß sie den Sachzusammenhang schon verstehen, aber den Preis für die Abkehr von den Fehlern der Vergangenheit nicht zahlen wollen und lieber einen zeitgemäßen Sündenbock suchen. Bei einer solchen Lage wird besonders deutlich, wie notwendig es ist, unverrückbar an der politischen Unabhängigkeit der Notenbank festzuhalten.

Die knappe Dosierung des Geldmengenwachstums ist jedoch nicht alles. Hinzukommen muß eine Verstetigung der Geldpolitik, um von diesem wichtigen Ende her die Erwartungen der Wirtschaftssubjekte (einschließlich der Tarifvertragspartner) zu stabilisieren. Die frühere Stop-and-Go-Politik, die antizyklisch und dazu noch mit „Feinsteuerung“ reagieren wollte, hat das Gegenteil erreicht. Schon wegen des Zeitbedarfes der Transmission in die Wirtschaft kam faktisch nur zu oft eine prozyklische Wirkung heraus. Eine verstetigte Geldpolitik hält sich ebenso weit entfernt vom Ehrgeiz der kurzfristigen „Feinsteuerung“ wie von der Zwangsjacke eines langfristigen Regelmechanismus mit einer

festen Rate des periodischen Geldmengenwachstums. Es genügt, daß die Notenbank in einem nicht zu kurzen zeitlichen Rhythmus jeweils eine Zielgröße mit nicht zu großer Bandbreite vorgibt *und*, was für die vertrauensbildende Wirkung entscheidend ist, sie auch durchzuhalten versteht.

Jedoch sollte klar sein, daß die Geldpolitik bereits in der Inflationsbekämpfung nicht alleine gelassen werden darf. Fiskal- und Lohnpolitik haben, statt durch ihr Verhalten die Aufgabe der Notenbank noch zu erschweren, jeweils auf ihrem Felde mitzuziehen. Das erfordert nicht zuletzt auch die ordnungspolitische Rücksicht. Denn wenn für alles, was etwa die öffentlichen Hände an der Ausgabenfront sündigen, die Notenbank mit um so schärferen Geldrestriktionen geradestehen hat, ist es die strangulierte private Wirtschaft, die letzten Endes die Zeche bezahlt; der ungehemmte Staatssektor gewinnt zu Lasten der privaten Investitionen an Boden. So gesehen, ist es schon mehr als ein sonderbarer Irrtum, wenn Kritiker ausgerechnet dem Angebotskonzept vorwerfen, es überlasse den Kampf um die Geldwertstabilität einseitig der Notenbank. Und erst recht stimmt es nicht, daß von monetaristischen Maßnahmen Wunder an Wachstum und Mehrbeschäftigung erwartet würden. Die Geldpolitik hat im Angebotskonzept eine zwar gewichtige, aber immerhin begrenzte Eckpfeiler-Funktion; denn, um mit Friedman (Newsweek vom 12. 7. 1982) zu sprechen: „good monetary policy cannot by itself cure a sick economy“.

Das fiskalpolitische Herzstück

Zur Wachstumstherapie bedarf es mehr. Wie die Dinge sich nun einmal entwickelt haben, ist hier die staatliche Fiskalpolitik das Herzstück. Aber zum Leidwesen der Politiker nicht in der Weise vorwärtsstürmender Aktivitäten, sondern in der ungeliebten Form einer Zurücknahme der aufgeblähten Staatslast. Und dies nicht etwa nur als vorübergehendes, konjunkturelles Zugeständnis, sondern als Kurskorrektur, die vorhält. Daß es so weit *und* dazu *noch* unter den Bedingungen einer Rezession kommen mußte, haben die Politiker sich schließlich selbst zuzuschreiben.

Dabei liegt der strategisch entscheidende Einstieg auf der Einnahmeseite der öffentlichen Budgets. Ohne daß hier Riegel vorgeschoben werden, sind nachhaltige Änderungen auf der Ausgabenseite, mögen sie sachlich noch so geboten erscheinen, erfahrungsgemäß nicht zu erwarten. Der erste Riegel wäre bei den direkten Steuern die Ausschaltung des Tricks der „heimlichen“ Steuererhöhungen, die mit jeder, und sei es auch nur nominellen, Einkommenszunahme automatisch die Staatseinnahmen (je nach dem Progressionsgrad)

überproportional ansteigen lassen. Unerlässlich ist zweitens, der Staatsverschuldung Höchstgrenzen zu setzen, zweckmäßigerweise durch einen fixen niedrigen Prozentsatz der Staatsausgaben, der periodisch nicht überschritten werden darf. Die nach dem bisherigen Haushaltsrecht geltende Beschränkung der erlaubten Verschuldung auf öffentliche Investitionen ist, wie sich zeigte, leicht durchlöcherbar und würde auch sonst keine Barriere gegen eine Staatsexpansion bieten, die immer mehr wirtschaftliche Funktionen an sich zieht. Davon unberührt bleibt die Forderung, die öffentliche Kreditaufnahme auch in Form der Schuldscheindarlehen (und nicht nur von Staatsanleihen) in die gebotene Abstimmung mit der Notenbank („Bundesanleihekonsortium“) hineinzunehmen. Drittens wären die inzwischen erreichten Sätze der indirekten Steuern, vor allem der Mehrwertsteuer, einzufrieren. Für den Finanzminister ist die indirekte Steuer wegen ihrer individuellen „Unmerklichkeit“ eine relativ bequeme Steuer. Sie treibt aber das Preisniveau nach oben, und da die Gewerkschaften darauf regelmäßig mit Lohnausgleichsforderungen reagieren, wirkt sie schließlich inflationsverstärkend. Im übrigen spricht auch wenig dafür, daß eine Mehrwertsteuererhöhung über die Konsumverteuerung das Sparen attraktiver machte; eher wird zur Aufrechterhaltung des gewohnten Lebensstandards entspart. Wenn man die nicht-konsumtive Einkommensverwendung fördern will, hätte das zweckmäßigerweise innerhalb des Tarifs der direkten Besteuerung zu geschehen.

Haushaltskonsolidierung

Ziel dieser Weichenstellung auf der Einnahmenseite ist es, wenigstens zu verhindern, daß die Staatsausgaben schneller als das Volkseinkommen steigen. Verünftigerweise sollten sie sich sogar darunter halten. Auf dem Wege dorthin gilt es zunächst einmal, die heutigen Defizite und vor allem die zinssteigernde Staatsverschuldung abzubauen. Was an Ausgaben gesenkt wird oder an Steuererhöhungen aufkommt, hätte primär dazu zu dienen, die Neuverschuldung zurückzufahren und sukzessive auch den Altbestand auf ein gesamtwirtschaftlich erträgliches Maß zu reduzieren. Diese Aufgabe kann nicht ernst genug genommen werden. Was es für die Erwartungen der Wirtschaftssubjekte bedeutet, wenn man, wie jetzt zum Beispiel die dänische Regierung, schließlich eine Entschuldung des Staates durch Halbierung der Gläubigerforderungen ins Auge fassen muß, läßt sich leicht ermessen.

Bei den erforderlichen Ausgabensenkungen steht natürlich der staatliche Konsum im Vordergrund. Geht man die einzelnen Posten durch, stellt sich bald heraus, daß es sich in nicht gerade wenigen Fällen um Ausga-

ben handelt, die die öffentliche Hand aus sachlichen Gründen selbst bei vollen Kassen nicht hätte übernehmen sollen. In die gleiche Kategorie fällt die kosten-trächtige Personalexpansion, die Schritt für Schritt durch verminderte Neueinstellungen rückgängig zu machen wäre. Wenn auf diese Weise einige Ministerien schließlich halbiert werden oder ganz verschwinden, wird man sich hinterher fragen, warum sie, vielleicht von der Ämterpatronage abgesehen, überhaupt je existierten. Erheblich zu reduzieren sind aber auch die Ausgaben für das öffentliche Konsumvermögen, das im Unterschied zu produktiven Investitionen keine Einkommensbildung für die Zukunft in Gang setzt. Ohnehin hat sich ein Teil der „konsumtiven“ Infrastruktur, die im vielberufenen Aufbruch der siebziger Jahre wie Pilze aus dem Boden schoß, als eine ökonomische Fehlleistung herausgestellt (mangelnde Nachfrage, Folgekosten).

Wie wenig es bei der Fiskalpolitik nach dem Angebotskonzept mit einer formalen „Konsolidierung“ der öffentlichen Budgets getan ist, zeigt sich auch darin, daß nicht zuletzt die *Struktur* des Abgabesystems zur Revision ansteht. Hier kommt es darauf an, die Investitionsrisiken stärker abzufangen (verlängerter Verlustvor- und -rücktrag, verbesserte Abschreibungsmöglichkeiten) und die investitionshemmenden Steuern zurückzunehmen (Kapitalertragsteuern). Dafür wären diskretionäre Subventionen zu streichen; sie sind schon aus wettbewerbpolitischen Gründen bedenklich. Die Förderung von Forschung und Innovation, aber auch von Umweltschutz und Energieeinsparung hat sich prinzipiell im Rahmen der allgemeinen direkten Besteuerung zu vollziehen. Überdies sind die ins Kraut schießenden rechtlichen Produktionshemmnisse auf ihren gewogenen Grenznutzen hin zu überprüfen, wie denn überhaupt eine Verwaltungsvereinfachung und eine Durchforstung der wirtschaftlich einschlägigen Gesetzesmaterien das Investitions- und Beschäftigungsklima nur verbessern können.

Flankierende Lohnpolitik

Hätten wir Wettbewerbslöhne, so brauchte im Angebotskonzept nicht eigens von den Arbeitseinkommen die Rede zu sein. Das Szenario auf dem Arbeitsmarkt ist jedoch durch Zusammenschlüsse zu Tarifparteien bestimmt, die Einkommenspolitik machen. Das bringt gewiß Chancen, aber auch Verantwortung mit sich. Man kann nicht in guten Zeiten die Chancen wahrnehmen und in schlechten sich aus der Verantwortung davonestehlen wollen. Dafür ist die Erhaltung von Arbeitsplätzen und die Wiederbeschäftigung von Arbeitslosen eine zu wichtige Sache. So rückt die Lohnpolitik zur dritten Säule im Angebotskonzept auf. Sie darf die sich anbahnenden Erfolge einer beschäftigungsorientierten Geld-

und Fiskalpolitik nicht konterkarieren, sie hat ihrerseits beide zu flankieren. Dabei versteht sich von selbst, daß, je weniger die Fiskalpolitik ihrer Rolle nachkommt und dazu beiträgt, die Angebotsbedingungen allgemein zu verbessern, die Last um so stärker auf den Schultern der Lohnpolitik ruht. So ist es schon verständlich, daß die Gewerkschaften nach dem Staat rufen und von ihm Entlastung verlangen. Aber wenn dieser Ruf auf Ausgabenprogramme zur künstlichen Nachfragestimulierung hinausläuft, führt er nur tiefer in die Malaise.

Eine beschäftigungsorientierte Lohnpolitik zeichnet sich durch drei Merkmale aus. Technisch besteht sie nicht auf kurzfristigen jahresrhythmischen Tarifverhandlungen, die eher kontraproduktiv wirken. Stabilitätsfördernd sind längere, an der Konjunkturentwicklung ausgerichtete Laufzeiten der Verträge, was beim erreichten Entwicklungsstand des Wohlfahrtsstaates wohl zu verkraften sein dürfte. Nicht zu unterschätzen ist auch der organisationspolitische Vorteil: die Gewerkschaften werden davor bewahrt, allein durch den Terminablauf auch in schlechtesten Zeiten verhandeln und dann natürlich mit einem mageren Ergebnis vor ihre Mitglieder treten zu müssen.

Notwendige Umorientierung

Das zweite Merkmal ist strikte Kostenniveau-Neutralität der Lohnforderungen. Das verlangt mehr, als sich nur an der durchschnittlichen Veränderung der Arbeitsproduktivität auszurichten. Zum Beispiel müssen auch gestiegene Kapitalkosten und Verschlechterungen in den Terms of Trade berücksichtigt werden – von erhöhten Lohnnebenkosten ganz zu schweigen. Um so erstaunlicher mutet es an, wie wenig Widerstand gerade die Gewerkschaften der fortgesetzten Heraufsetzung von Pflichtbeiträgen zur Sozialversicherung entgegenzusetzen pflegen. Von der hergebrachten Faustregel „Produktivitätsfortschritt plus Preisausgleich“ heißt es völlig Abschied zu nehmen. Denn eine inflationäre Entwicklung läßt sich beim Einkommen nicht dadurch mit Erfolg „ausgleichen“, daß auf der Kostenseite der Produktion sogleich der Keim für einen akzelerierten Preisanstieg gelegt wird.

Zum Dritten kann der Beschäftigungseffekt nur gewinnen, wenn die Lohnpolitik, statt mehr und mehr zu nivellieren, der Differenzierung ihrer Forderungen nach den tatsächlichen sektoralen, regionalen und funktionalen Produktivitätsunterschieden den Vorrang einräumt. Mit Sockelbetragsverfahren u. ä. wird auf Dauer (nämlich bei der Arbeitsplatzsicherheit) gerade jenen Arbeitnehmern geschadet, denen man zunächst (bei der Einkommenshöhe) zu nützen scheint. Die Förderung von Arbeitsmobilität und beruflicher Elastizität muß aber

nicht nur durch Lohndifferenzierung, sondern auch sonst groß geschrieben werden, was insbesondere angesichts der sonst so hervorgehobenen „Verjüngung“ der heutigen Gesellschaft doch keine untragbare Forderung sein dürfte. Dies und nicht eine maschinenstürmerische Behinderung von Rationalisierungsprozessen oder die arbeitsrechtliche Konservierung von veralteten Technologien ist die beschäftigungspolitisch vernünftige Antwort, die die Zukunftschancen bedenkt.

In die gleiche Richtung würde eine verstärkte Beteiligung der Lohneinkommensbezieher am Unternehmenskapital weisen, während sich heute noch die Arbeitnehmer schwergewichtig auf die Geldvermögensbildung bei den Banken und damit auf eine indirekte Beteiligung an der Investitionsfinanzierung beschränken. Faktisch möglich (und praktiziert) sind solche Beteiligungen auch jetzt schon. Sie können aber durch gesellschafts- wie steuerrechtliche Anpassungsmaßnahmen und eine entsprechende Aufklärung ausgeweitet werden. Die teilweise investive Verwendung von Lohneinkommen begründet jedoch keine Erhöhung der Lohnforderungen von heute, sondern nur einen entsprechenden Anteil an den betrieblichen Kapitalerträgen von morgen: zum Entgelt für die mitübernommenen Investitionsrisiken. Auch muß es sich stets um freiwillige und frei gewählte Arbeitnehmerbeteiligungen handeln. Zwangslösungen etwa über kollektive Fonds auf überbetrieblicher Ebene, die mit investitionslenkerischen Ambitionen verbunden sind, würden der beschäftigungspolitischen Initiative nur schaden.

Verteilungskritik

Mit alledem ist von der Lohnpolitik nichts Ungebührliches oder gar Unzumutbares verlangt. Es wird nicht mehr erwartet als das, was für jeden Anbieter von Gütern und Kapitaleleistungen als selbstverständlich gilt: sein Verhalten den sich verändernden Daten anzupassen und sich des Risikos bewußt zu sein, wenn er einen höheren Preis zu verlangen sucht, als die Nachfrage hergibt. Denn hierdurch drängt man sich selbst aus dem Markt und in die Unterbeschäftigung. Reduzierte Lohnsteigerungsraten, ja selbst eine vorübergehende Lohnpause sind beim gegebenen allgemeinen Lebensstandard nun wirklich kein Beinbruch, zumal sie die Basis für ein zukünftiges solides Einkommenswachstum legen. Die Alternative der Nachfragepolitik bietet nur einen scheinbaren Vorteil. Zwar läßt sie die Lohnpolitik weiterlaufen wie bisher, verlangt also zunächst keine Korrektur der Einkommensansprüche. Das dicke Ende kommt jedoch bald, wenn die Inflationsrate anschwillt, die Erwartungen verfallen und schließlich das künstliche Beschäftigungsgebäude einbricht. Das ist ein Weg, der,

wie manche Länder bereits zeigen, tatsächlich in einen Verfall des Lebensstandards zu münden droht.

Es war vorauszusehen, daß der Widerspruch gegen das Angebotskonzept, wenn es denn eine letzte Rückzugsbastion zu halten gilt, sich in den Vorwurf des Verteilungsrückschrittes kleiden wird. Hier scheinen jedoch die Kritiker, und dies wird zunehmend deutlicher, die Rechnung ohne die Basis zu machen. Und in der Tat, fragt man die einzelnen Posten der Verteilungswirkung ab, ergibt sich keineswegs das ungünstige Bild, das da summarisch gezeichnet wird.

Da die Alternative nicht höherer Lohn oder höherer Unternehmensgewinn, sondern allein Lohnzurückhaltung oder Unterbeschäftigung lautet, dürfte die Entscheidung vor Ort nicht schwerfallen. Längst ist deutlich geworden, daß nicht nur die Wiederbeschäftigungschancen für Freigesetzte, sondern ebenso die Sicherheit der vorhandenen Arbeitsplätze auf dem Spiele steht, die ohne eine zureichende Eigenkapitaldecke und damit ohne einen verbesserten Stückgewinn nun einmal nicht zu haben ist. Ein konsolidierter und dann wieder steigender Beschäftigungsgrad ist aber die notwendige Bedingung, um die (funktionale) Verteilung solide und nachhaltig, und das heißt: über die Marktgesetze, zugunsten der Arbeitseinkommen beeinflussen zu können.

Mit der Stabilisierung des Preisniveaus gewinnen nicht nur die aktiven Arbeitnehmer und die Sparer, sondern auch die Millionen Bezieher von Transfereinkommen an Kaufkraft. Die sekundäre Einkommensverteilung wird insgesamt verbessert, auch wenn die nominalen Sozialleistungen konstant bleiben oder sogar an einigen, vom Nutzen her zweifelhaften Punkten zurückgenommen werden. Und auf seiten der Abgabenbelastung kommt die Kombination aus Beseitigung der „heimlichen“ Steuererhöhungen und Senkung der Staatsverschuldung auch und gerade den Lohneinkommensbezieher zugute, die beim bisherigen Verfahren immer zahlreicher und immer stärker in die Steuerprogression hineingerieten, obwohl sich ihre relative Position in der Einkommenspyramide nicht geändert hatte, während auf der anderen Seite die progressive Belastung hoher und höchster Einkommen mit einem Maximalsatz von 56 % ausklinkt. Soweit die Arbeitnehmer Vermögen angelegt haben, partizipieren sie selbst an der Revision der Ertragsbesteuerung, die das Angebotskonzept vorsieht. Man sieht, auch die Verteilungskomponente der Angebotspolitik ist besser als ihr Ruf. Nur Blindheit könnte eine Umverteilung des Mangels vorziehen lassen, auf die sich manche Ideologen offenbar kapriziert haben.