ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Kromphardt, Jürgen

Article — Digitized Version

Die Zukunft der Globalsteuerung

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Kromphardt, Jürgen (1986) : Die Zukunft der Globalsteuerung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 66, Iss. 7, pp. 366-372

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/136181

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Die Zukunft der Globalsteuerung

Jürgen Kromphardt, Berlin

Das Vertrauen in die Möglichkeiten einer keynesianisch geprägten Globalsteuerung ging in der Bundesrepublik im Laufe der 70er Jahre verloren. Wie kam es zu diesem Vertrauensverlust? Hat die Globalsteuerung noch eine Zukunft?

Anfang der 80er Jahre fand in der Bundesrepublik Deutschland eine Abkehr von der keynesianisch geprägten Globalsteuerung und eine Hinwendung zu einer monetaristisch und angebotsökonomisch orientierten Wirtschaftspolitik statt, der ein Verlust an Vertrauen in die Möglichkeiten der Globalsteuerung in der Öffentlichkeit vorausging. Diese wirtschaftspolitische Wende hat den starken Anstieg der Massenarbeitslosigkeit jedoch nicht verhindert, so stieg die Arbeitslosenquote von 1980 bis 1985 von 3,8 % auf 9,3 %. Nach dieser Enttäuschung stellt sich daher die Frage, ob und in welcher Form die Globalsteuerung eine Zukunft hat[1].

Zum Verlust an Vertrauen in die Globalsteuerung trugen mehrere Faktoren bei:

□ Das Abweichen von den Prinzipien einer keynesianisch orientierten Globalsteuerung nach dem erfolgreichen „Aufschwung nach Maß" von 1968/69 in der ersten Hälfte der 70er Jahre. Dieses Abweichen trug zu beunruhigenden Inflationsraten bei und verhinderte die rechtzeitige Haushaltskonsolidierung.

□ Die Diskrepanz zwischen allzu optimistischen Aussagen über die Fähigkeit der Wirtschaftspolitik, die Konjunktur zu stabilisieren, und den tatsächlichen, zwar positiven, aber nicht zufriedenstellenden Ergebnissen keynesianisch orientierter Globalsteuerung unter widrigen Bedingungen in der zweiten Hälfte der 70er Jahre. Zu den ungünstigeren Rahmenbedingungen gehört insbesondere die immer stärker werdende weltwirtschaftliche Verflechtung der Gütermärkte und der Kapitalmärkte, die nationale konjunkturpolitische Alleingänge erschwert. (Man denke an die Erfahrungen Frankreichs in den Jahren 1981/82, die aufgrund einer besonders ungünstigen Konstellation sehr negativ waren.)

□ Die Entwicklung der wirtschaftstheoretischen Diskussion: In den 70er Jahren, in denen die nachfrageorientierte Globalsteuerung noch weiterhin dazu beitrug, die Beschäftigung in den meisten Industriestaaten auf einem in historischer Perspektive beachtlich hohen Niveau zu stabilisieren, büßte die keynesianische Theorie bereits ihre dominierende Position ein. Sie verlor nach der „monetaristischen Gegenrevolution" und vollends nach dem Vordringen angebotstheoretischer Vorstellungen auch wegen ihrer tatsächlichen oder vermeintlichen theoretischen Unzulänglichkeiten die Vorherrschaft an eine Theorie, in der neoklassische und monetaristische Grundideen einander ergänzen und verstärken. Diese neue Theorie führt zur Ablehnung der Vorstellung, man könne reale Größen (Produktion, Beschäftigung) durch Steuerung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage dauerhaft beeinflussen. Nur eine Politik der Inflationsbekämpfung und eine langfristig orientierte, an der Angebotsseite ansetzende Wachstumspolitik lassen sich nach dieser Theorie begründen.

Fehlsteuerung statt Globalsteuerung

Die Globalsteuerung, wie sie im „Gesetz zur Förderung von Stabilität und Wachstum der Wirtschaft" (Stabi-

Prof. Dr. Jürgen Kromphardt, 52, ist Ordinarius für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Volkswirtschaftstheorie II, an der Technischen Universität Berlin.

[1] Diese Frage ist Gegenstand einer Sammlung von Aufsätzen zum Thema Globalsteuerung, die Karl Schiller, dem erfolgreichen Wirtschaftsminister, der die erste ernsthafte Rezession der Nachkriegszeit mit einer meisterhaft inszenierten keynesianisch orientierten Globalsteuerung rasch überwand, zum 75. Geburtstag gewidmet wurde. Vgl. Heiko Körner, Christian Uhlig (Hrsg.): Die Zukunft der Globalsteuerung, Karl Schiller zum 75. Geburtstag gewidmet, Bern 1986, mit Beiträgen von R. Blum, H. Haller, W. Hankel, C. Köhler, J. Kromphardt, H.-J. Krupp, W. Nölling, A. Oberhauser und E. Tuchtfeldt. Die Beiträge zu dieser Festschrift bilden den Bezugspunkt für die nachstehenden Überlegungen. Ich danke dem Verlag Paul Haupt für die Erlaubnis, Aussagen aus meinem Beitrag in diesen Artikel übernehmen zu dürfen.

litätsgesetz) vom Juni 1967 verankert wurde, sollte antizyklisch eingesetzt werden, also der konjunkturellen Entwicklung gegensteuern. Schillers Einsatz der konjunkturpolitischen Instrumente in der Rezession 1967 entsprach dieser Konzeption und löste einen raschen und kräftigen Aufschwung aus, der schon 1969 mit einer Arbeitslosenquote von 0,8 % die Vollbeschäftigung zurückbrachte. Danach aber ging die konjunkturdämpfende Orientierung verloren[2]. Insgesamt wirkten die öffentlichen Haushalte (der Gebietskörperschaften) nach den Berechnungen des Sachverständigenrates 1970 bis 1972 stark expansiv, und zwar wesentlich stärker als 1967. Aber auch die Geldpolitik zügelte die monetäre Expansion nicht. Die Zentralbankgeldmenge stieg 1971 und 1972 um gut 12 bzw. 13 %, weit mehr als in den Jahren davor und danach. Diese *pro*zyklische Geld- und Fiskalpolitik, die man als globale Fehlsteuerung bezeichnen kann, trug zum Anstieg der Inflationsrate bei (auf 5,6 % in 1972) und verhinderte die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte. Diese waren daher für die später notwendige Politik kreditfinanzierter Staatsausgaben schlecht vorbereitet. Diese *Fehl*steuerung und ihre Folgen wurden dann später der Globalsteuerung zugerechnet, obwohl zuerst der Finanzminister Möller und dann der Wirtschaftsminister Schiller selbst zurücktraten, weil sie diese Politik nicht mittragen wollten.

Auch die wirtschaftspolitische Reaktion auf den ersten Ölpreisschock verstärkte die konjunkturellen Tendenzen, statt sie zu dämpfen: Viel zu lange dauerte der restriktive Kurs der Geldpolitik, und die Fiskalpolitik steuerte erst 1975 einen stark expansiven Kurs, der dann 1976 vorzeitig verlassen wurde.

Insgesamt lehrt diese Phase kurzfristig orientierter Globalsteuerung, daß die geld- und fiskalpolitischen Maßnahmen kräftige Auswirkungen auf den Wirtschaftsablauf haben, daß aber ihr antizyklischer Einsatz oft die Leistungsfähigkeit der wirtschaftspolitischen Organe überfordert. Verheißungen aus den 60er Jahren, die Wirtschaftspolitik habe die Konjunkturschwankungen voll im Griff, der Konjunkturzyklus sei obsolet geworden, erwiesen sich als unerfüllbar.

Übergang zu verstetigter Globalsteuerung

Mit der Umorientierung der Globalsteuerung in den Jahren 1977 bis 1980 auf eine mittelfristige Strategie wurde in der Bundesrepublik Deutschland die Konsequenz aus der Erkenntnis gezogen, daß – abgesehen von den Problemen ihrer Durchsetzung – eine kurzfristig angelegte expansive Konjunkturpolitik nur dann sinnvoll ist und erfolgreich sein kann, wenn es darum geht, in einer Rezession den konjunkturellen Wiederaufschwung schneller herbeizuführen, als er aufgrund des zyklischen Entwicklungsmusters von selbst erfolgen würde. Diese Vorstellung eines zuverlässigen zyklischen Musters war jedoch nach dem ersten Ölpreisschock vom Herbst 1973 und der weltweiten Wirtschaftskrise, die aus ihm und der darauffolgenden restriktiven Wirtschaftspolitik der meisten Industriestaaten resultierte, nicht mehr angemessen. Jetzt ging es darum, die reduzierten langfristigen Erwartungen der Unternehmen wieder aufzurichten. Dazu sind mittel- und langfristig angelegte Maßnahmen erforderlich.

Diese neue Ausrichtung in der von Krupp[3] so bezeichneten Phase der „verstetigten Wachstums- und Strukturpolitik" fand ihren sichtbaren Ausdruck in dem mittelfristig angelegten „Zukunftsinvestitionsprogramm (ZIP)", dessen 1. Phase von 1977 bis 1980 lief, dessen Verlängerung 1980 aber an der damaligen Wende in der westdeutschen Wirtschaftspolitik scheiterte. Dieses Programm trug außerdem der Notwendigkeit Rechnung, gleichzeitig auf die Nachfrage und das Angebot einzuwirken. Der Ölpreisschock hatte nämlich offengelegt, welche gewaltigen Strukturanpassungen die westdeutsche Wirtschaft noch zu leisten hat, um sich der Verknappung und Verteuerung von Energie und Rohstoffen, der begrenzten Belastbarkeit der Umwelt, der zunehmenden weltwirtschaftlichen Verflechtung und der veränderten internationalen Arbeitsteilung anzupassen.

Zunehmende weltwirtschaftliche Verflechtung

Gemessen an der Beschäftigung war diese Phase der „verstetigten Wachstums- und Strukturpolitik" erfolgreich. Es gelang, die Zahl der abhängig Beschäftigten vom Tiefstand im November 1975 bis November 1980 um rund 1,2 Mill. Personen zu erhöhen und damit die Beschäftigungsverluste von 1,1 Mill. von 1973 bis November 1975 mehr als auszugleichen. In der Arbeitslosenquote und im öffentlichen Bewußtsein schlug sich dieser Erfolg allerdings nicht nieder, weil gleichzeitig aufgrund der demographischen Entwicklung sehr viele junge Leute einen Arbeitsplatz suchten. Die Wiedergewinnung des Beschäftigungsstandes von 1973, der damals Vollbeschäftigung bedeutet hatte, reichte daher nicht aus, einen befriedigenden Beschäftigungs*grad* zu erreichen: Die Arbeitslosenquote sank von 4,7 % in 1975 nur auf 3,8 % in 1980; früher geweckte Erwartun-

[2] Heinz Haller: Finanzwirtschaftliche Stabilisierungspolitik in heutiger Sicht, in: H. Körner, Chr. Uhlig (Hrsg.), a.a.O. Hier werden die mannigfachen, aber völlig unzureichenden Maßnahmen der Fiskalpolitik geschildert.

[3] Hans-Jürgen Krupp: Bisherige Ergebnisse alternativer geld- und fiskalpolitischer Strategieansätze in der Bundesrepublik Deutschland, in: Jochen Langkau, Claus Köhler (Hrsg.): Wirtschaftspolitik und wirtschaftliche Entwicklung, Festschrift für Walter Hesselbach, Bonn 1985.

gen an die Globalsteuerung konnten nicht erfüllt werden.

Allerdings hatten sich nicht nur die demographischen Rahmenbedingungen für erfolgreiche Globalsteuerung verschlechtert; vielmehr beeinträchtigte auch die zunehmende weltwirtschaftliche Verflechtung die Wirksamkeit globalsteuernder Maßnahmen. Für die westdeutsche Wirtschaft illustriert Krupp[4] die zunehmende Einbindung in die weltwirtschaftliche Arbeitsteilung in seinem Beitrag anhand des Anteils der Vorleistungs- und Endproduktion an der gesamten Brutto-Produktion, die direkt und indirekt der Ausfuhr zugerechnet werden kann. Dieser sei von 16,9 % in 1962 auf 26,1 % in 1980 gestiegen.

Diese zunehmende güterwirtschaftliche Verflechtung, durch die expansive Impulse immer stärker auf das Ausland statt im Inland wirken, ist jedoch vielleicht nicht einmal die wichtigste Veränderung. Wichtiger dürfte die zunehmende internationale Kapitalmobilität sein; diese begrenzt die Möglichkeiten eines Landes, durch expansive Geldpolitik das inländische Zinsniveau zu senken. Es muß nämlich damit gerechnet werden, daß daraufhin Geldvermögen ins Ausland fließen, wodurch die Zinssenkung beeinträchtigt und außerdem die Wechselkursstabilität oder der Ausgleich der Devisenbilanz gefährdet werden.

Diese Sorge hat die westdeutsche Wirtschaftspolitik bis 1979 relativ wenig beeinträchtigt. Sie bestimmte jedoch ganz wesentlich die dann folgende restriktive Geldpolitik; denn die Deutsche Bundesbank befürchtete, es könnten sich aus der ab 1979 defizitären Leistungsbilanz Vertrauensverluste für die DM und entsprechende Kapitalabflüsse (insbesondere in die USA) ergeben, mit negativen Folgen für den Wechselkurs der DM und für die inländische Inflation[5].

Neue Konzeptionen

Neben den geschilderten Erfahrungen mit der Globalsteuerung und der globalen Fehlsteuerung unter verschlechterten Rahmenbedingungen untergrub drittens die Entwicklung der wirtschaftswissenschaftlichen Diskussion das Vertrauen in die Globalsteuerung[6]. Der Erfolg der Konkurrenten des Keynesianismus, also des Monetarismus und der Angebotsökonomie, ist jedoch nur verständlich, wenn man berücksichtigt, wie sehr die keynesianische Theorie in ihrer Standardversion gegenüber der Theorie von Keynes selber simplifiziert worden war. Diese Standardversion entspricht im wesentlichen der Ausprägung, die Hicks 1937[7] der Keynesschen Theorie in seinem IS/LM-Diagramm gegeben hatte und die in fast allen makroökonomischen Lehrbüchern einen zentralen Platz einnimmt. Hicks hatte das Diagramm entworfen, um die Keynessche Theorie mit der Neoklassik zu konfrontieren. In diesem Diagramm wird diejenige Kombination von Zinssatz und Volkseinkommen ermittelt, bei der in der Volkswirtschaft die Wirtschaftspläne der Wirtschaftssubjekte und damit Angebot und Nachfrage auf den Gütermärkten und auf dem Geldmarkt übereinstimmen. Dann sind sowohl I (Investitionen) und S (Sparen) als auch L (Liquiditätspräferenz: Geldnachfrage) und M (Geldmenge) einander gleich.

Dieses Kurvenschema wurde rasch zur Standardinterpretation der Keynesschen Theorie, obwohl oder weil

---

[4] Hans-Jürgen Krupp: Perspektiven der wirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland, in: H. Körner, Chr. Uhlig (Hrsg.), a.a.O.

[5] Die Gefahr, die der Stabilität einzelner Volkswirtschaften von der weltwirtschaftlichen Verflechtung der Kapitalmärkte droht, ist um so größer, je weniger die Weltwährungsordnung ihr stabilisierend entgegenwirkt. In seinem Beitrag plädiert Wilhelm Hankel daher für eine Reform der Weltwährungsordnung, um mit den Sonderziehungsrechten ein „Weltgeld" zu schaffen, das nicht den Wechselfällen der US-amerikanischen Geld- und Währungspolitik so schutzlos ausgeliefert ist wie das jetzt verwendete Ersatz-Weltgeld, nämlich der US-Dollar. Wilhelm Hankel: Die außenwirtschaftliche Absicherung der Globalsteuerung – eine Amfortaswunde?, in: H. Körner, Chr. Uhlig (Hrsg.), a.a.O.

[6] Mit diesem Aspekt befaßt sich mein Beitrag zum Sammelband. Jürgen Kromphardt: Die Zukunft der Globalsteuerung – theoretische Perspektiven, in: H. Körner, Chr. Uhlig (Hrsg.), a.a.O.

[7] John Hicks: Mr. Keynes and the Classics. A Suggested Interpretation, in: Econometrica, Vol. 5 (1937).

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

es sie erheblich vereinfachte, Unklarheiten überdeckte und die neue Theorie leichter verständlich machte. Jedoch konnte das Kurvenschema weder manche zentralen Aspekte der Keynesschen Theorie wiedergeben noch der späteren Weiterentwicklung seiner Theorie zum Keynesianismus Rechnung tragen. Daher bietet es nur ein Zerrbild beider Theorien und erleichtert, da es trotz vieler Weiterentwicklungen der Theorie weiterhin von vielen als Standardmodell angesehen wird, eine Kritik am Keynesianismus, die eigentlich nur das IS/LM-Schema trifft.

In meinem Beitrag zu dem erwähnten Sammelband[8] habe ich die problematischen Aspekte dieses Standardmodells in acht Punkte zusammengefaßt, von denen vier für die aktuelle Diskussion um die Zukunft der Globalsteuerung besonders wichtig sind und deshalb hier dargestellt werden sollen.

Inflationserklärung

Im IS/LM-Diagramm können nicht gleichzeitig *Mengen und Preise* variiert werden. Daher muß man entweder mit nominalen Größen operieren und weiß nicht, ob sich hinter ihrer Änderung Preis- oder Mengenvariationen verbergen, oder man muß mit preisbereinigten Größen rechnen oder ein konstantes Preisniveau unterstellen; im letzten Fall sind alle Änderungen als Mengenänderungen interpretierbar. Es leuchtet ein, daß man mit einem solchen Modell die Probleme der schleichenden *Inflation* nicht analysieren kann, die in der Nachkriegszeit immer wichtiger wurden. Die Inflationstheorien der Keynesianer blieben daher mit dem Standardmodell unverbunden, und es konnte der falsche Eindruck entstehen, der Keynesianismus habe keine Antworten auf das Inflationsproblem.

Richtig ist, daß während der Weltwirtschaftskrise das Inflationsproblem für Keynes angesichts eines sinkenden Preisniveaus nicht aktuell war. Ihm ging es darum zu zeigen, daß die Deflation das Problem der Massenarbeitslosigkeit nicht lösen kann. Erst während des Zweiten Weltkrieges hat Keynes 1940[9] eine Inflationstheorie für die damalige Extremsituation entwickelt, nämlich für die Kriegswirtschaft Großbritanniens. In dieser Situation konnten die Unternehmen der Konsumgüterindustrie wegen fehlender zusätzlicher Ressourcen auf Nachfragesteigerungen nur mit Preiserhöhungen reagieren. Diese Inflationserklärung ist als Nachfragesogtheorie in die Lehrbücher eingegangen; sie erklärt aber nur einen Sonderfall.

Den Ausgangspunkt für die in der Nachkriegszeit entwickelte keynesianische Inflationstheorie für „normale" Zeiten, in denen nicht alle Produktionskapazitäten voll ausgelastet sind und nicht alle Erwerbspersonen eine Beschäftigung haben, bildet die zentrale These von Keynes, daß die Unternehmen selber über Preise, Produktion und Beschäftigung entscheiden und sich dabei danach richten, welche effektive Nachfrage sie erwarten. Keynes ließ nämlich die Fiktion atomistischer Konkurrenz fallen, in der sich die Unternehmen mit ihren Mengen an ihnen vorgegebene Preise anpassen, und befaßte sich statt dessen mit Unternehmen, die über Marktmacht verfügen, ihre Produktpreise selber setzen können und daher die Wahl haben, auf Nachfrageerhöhungen zum Teil mit erhöhten Mengen und zum Teil mit Preissteigerungen zu reagieren.

Zur Erklärung der Preisentwicklung muß man also das Anbieterverhalten heranziehen. Die Anbieter aber – so die Einsicht der keynesianischen Inflationstheorie – erhöhen die Preise nicht nur aufgrund von Nachfragesteigerungen. Vielmehr zeigte sich, daß der Prozeß der sich gegenseitig aufschaukelnden Lohn- und Preiserhöhungen (Lohn-Preis-Spirale) zu einem dauerhaften Prozeß geworden ist, weil die Anbieter von Arbeit *und* von Gütern den Kampf um ihren Anteil am Sozialprodukt über Löhne bzw. Preise austragen. Keynesianer erklären daher heute die schleichende Inflation vor allem aus dem Verhalten der Anbieter[10]. Dieses vom Verteilungskampf geprägte Anbieterverhalten liefert auch eine überzeugende Erklärung der Stagflation: Restriktive geld- und fiskalpolitische Maßnahmen zur Inflationsbekämpfung und der damit verbundene Rückgang der nominalen Gesamtnachfrage kollidieren mit der strukturell geprägten Anbieterinflation und führen nicht zu deren sofortigem Abbruch. Daher setzt sich die Inflation fort, und die restriktiven Maßnahmen schlagen auf Produktion und Beschäftigung durch.

Die Ausarbeitung der Anbieterinflationstheorie durch Keynesianer wie Ackley, Lerner, Galbraith u. a. zeigt, daß die keynesianische Theorie die Angebotsseite berücksichtigen kann, wenn dies zur Erklärung der realen Entwicklung erforderlich ist. Allerdings ist sie in der Einkommens- und Beschäftigungstheorie viel zu lange vernachlässigt worden, weil einfach von unausgelasteten Kapazitäten und flexibler Anpassung des Angebots (nach Menge und Struktur) an die Nachfrage ausgegangen wurde. Dadurch blieben auch Strukturprobleme unbeachtet. (Bei den Monetaristen, deren Vordenker Karl Brunner die „Irrelevanz allokativer Details" als einen der

[8] Vgl. Jürgen Kromphardt: Die Zukunft . . ., a.a.O.

[9] John M. Keynes: How to Pay for the War, London 1940.

[10] Siehe dazu Richard Lipsey: The Understanding and Control of Inflation: Is there a Crisis in Macroeconomics?, in: Canadian Journal of Economics, Vol. 14 (1981).

vier Kernpunkte des Monetarismus hervorhob[11], war dies nicht anders.)

Angebots- und Strukturprobleme

Die mit dem Ölpreisschock 1973 ins Schlaglicht gerückten Angebots- und Strukturfragen haben eine gründliche Revision dieser Einstellung mit sich gebracht. So plädiert der renommierte keynesianische Autor Lawrence Klein für eine Erweiterung der keynesianischen Theorie und eine Ergänzung der Nachfragesteuerung[12]: „Demand management does have a role to play and should not be cast aside. The issue is not to roll back reliance on demand management, but to recognize its limitations . . . many supply side policies will have to be introduced. . ."

Keynesianer suchen also inzwischen die Lösung der wirtschaftlichen Probleme nicht allein auf der Nachfrageseite, sondern beziehen die Angebotsseite ein. Sie befolgen den Rat von Samuelson: „The Lord gave us two eyes to watch both supply and demand." „Eingefleischte" Angebotsökonomen dagegen sehen nur eine Seite und streiten Probleme auf der anderen Seite einfach ab. Als Beispiel sei Olaf Sievert zitiert, der nach mehreren Jahren der Massenarbeitslosigkeit meinte[13]: „Nichts, buchstäblich nichts ist in den vergangenen Jahren aufgetan worden zur Stützung der These, die in der großen Rezession und danach soviel Anhängerschaft gefunden hatte, daß es . . . an Nachfrage fehlen werde. . . . Daß aus Furcht vor Nachfragemangel noch nach neuen Aufgaben, etwa für den Staat, gesucht wird – man sollte es nicht für möglich halten."

Mit der Berücksichtigung der Angebotsseite rücken auch die Strukturprobleme ins Blickfeld; ihre Behandlung erfordert eine Disaggregierung der keynesianischen Theorie, die in manchen keynesianisch orientierten ökonometrischen Modellen schon sehr weit getrieben worden ist und vor allem eine stärkere Berücksichtigung in der Wirtschaftspolitik verlangt. Diese Notwendigkeit betont insbesondere Tuchtfeldt[14]. Er konzentriert sich im Detail dann allerdings auf Ansätze zur Schaffung einer flexibleren Angebotsstruktur, und zwar durch Förderung von Neugründungen, Privatisierungen und Effizienzsteigerungen im öffentlichen Sektor, Deregulierung, Subventionsabbau und Steuerreform sowie durch Schaffung von Zonen freier Wirtschaftsaktivität.

Der wichtigste Aspekt bei der Orientierung der Globalsteuerung an den Problemen der Angebotsseite besteht darin, daß parallel zur Nachfrageexpansion neue Kapazitäten und Arbeitsplätze geschaffen werden müssen; denn es gibt zwar noch viele unbesetzte Arbeitsplätze, aber doch wesentlich weniger, als daß die Mehrheit der Arbeitsplatzsuchenden untergebracht werden könnte. Daher muß die Globalsteuerung auf Investitionsförderung ausgerichtet sein.

Arbeitsmarkt

Hicks hat beim IS/LM-Diagramm den Arbeitsmarkt nicht berücksichtigt. Die makroökonomischen Lehrbücher, die bis vor wenigen Jahren alle auf dem keynesianischen Standardmodell aufbauten, haben fast ausnahmslos dieses Versäumnis dadurch ausgeglichen, daß sie an das IS/LM-Diagramm einen Arbeitsmarkt mit neoklassischen Arbeitsangebots- und -nachfragefunktionen anfügten, der mit dem Gütermarkt über eine neoklassische Produktionsfunktion (falllendes Grenzprodukt der Arbeit) verbunden ist. Als „keynesianisches" Element verblieb nur ein exogenes Lohnniveau.

Diese Autoren wichen damit von Keynes ab; denn Keynes hatte zwar die These des fallenden Grenzprodukts der Arbeit akzeptiert, aber nicht die weiteren Bestandteile des neoklassischen Arbeitsmarktes. Dazu gehört erstens die Vorstellung einer „normal", d. h. ansteigend verlaufenden Angebotskurve für Arbeit. Diese impliziert, daß die Arbeitskräfte bei sinkendem realen Stundenlohn weniger Arbeit anbieten, also einen doppelten Einkommensverzicht akzeptieren: Sie bekommen weniger pro Stunde und arbeiten weniger Stunden. Diesen Einkommenseffekt werden sie jedoch berücksichtigen; viele von ihnen werden länger arbeiten wollen oder müssen, wenn die Stundenlöhne sinken.

Zweitens und vor allem lehnte Keynes die neoklassische Vorstellung ab, auf dem Arbeitsmarkt werde sich der Reallohn einstellen, der Angebot und Nachfrage nach Arbeit zum Ausgleich bringt, und die bei diesem Reallohn produzierten Gütermengen seien absetzbar. Keynes hielt dem entgegen, daß erstens auf dem Arbeitsmarkt in Lohnverhandlungen nur über den Nominallohn entschieden wird. Der reale Wert des ausgehandelten Lohnes wird durch das Preisniveau bestimmt, das sich auf dem Gütermarkt bildet. Zweitens wird auch die Beschäftigung vom Gütermarkt bestimmt: Die auf dem Gütermarkt aus Angebot und Nachfrage determinierte Produktionshöhe entscheidet über das Beschäftigungsniveau. Reallohn und Beschäftigung sind mithin das Ergebnis von Entwicklungen auf dem Gütermarkt, die nur zufällig einen gleichgewichtigen Reallohn und ei-

[11] Karl Brunner: The Monetarist Revolution in Monetary Theory, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 105 (1970). Deutsch in: Peter Kalmbach (Hrsg.): Der neue Monetarismus, München 1973, S. 86 ff.

[12] Lawrence Klein: The Economics of Supply and Demand, Oxford 1983, S. 133.

[13] Olaf Sievert: Position des Sachverständigenrats, in: DIW-Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, Nr. 1/1980, S. 22.

[14] Vgl. Egon Tuchtfeldt: Mikroökonomische Voraussetzung trendorientierter Politik, in: H. Körner, Chr. Uhlig (Hrsg.), a.a.O.

nen entsprechenden Ausgleich von Angebot und Nachfrage nach Arbeit bewirken. Häufig werden sie zu einer Situation der Unterbeschäftigung führen.

Dieses Ergebnis läßt sich auch so ausdrücken: Die übliche neoklassische Nachfragekurve nach Arbeit, die durch den (fallenden) Verlauf der Grenzertragskurve der Arbeit bestimmt wird, gibt nicht die tatsächliche Arbeitsnachfrage an, sondern die maximale, die wirksam würde, wenn die Güternachfrage genügend groß wäre, um die mit den jeweils nachgefragten Arbeitskräften produzierten Gütermengen absetzen zu können.

Konsequenzen für die Lohnpolitik

Der Arbeitsmarkt allein kann eine unerwünschte Arbeitslosigkeit nicht korrigieren: Wenn in einer solchen Situation wegen des Überangebots an Arbeit die Nominallöhne sinken, führt dies nicht zu einer höheren Beschäftigung, weil die dazu notwendige Mehrnachfrage auf dem Gütermarkt nicht hervorgerufen wird. Lohnsenkungen und die teilweise damit einhergehenden Preissenkungen haben vielfache, aber zum Teil entgegengesetzte Wirkungen auf die Güternachfrage (Keynes unterscheidet sieben Effekte[15], zu denen man den Pigou-Effekt hinzufügen muß), so daß die Gesamtwirkung unsicher und nicht vorhersehbar ist. Keynes' wirtschaftspolitische Schlußfolgerung lautete, man könne die Aufgabe, einen hohen Beschäftigungsstand zu erreichen, nicht der Lohnpolitik zuweisen, vielmehr müsse man zwecks hoher Beschäftigung eine expansive Globalsteuerung mittels Geld- und Fiskalpolitik betreiben. Sein Vorschlag, das Nominallohnniveau konstant zu halten, ist also das Ergebnis seiner Analyse, nicht ihre Voraussetzung.

Die Behauptung von Keynes, daß Unterbeschäftigung auch bei sinkenden Nominallöhnen nicht von selbst verschwindet, ist von Anbeginn auf heftige Kritik gestoßen. Um sie zu widerlegen, wurden aus den vielfachen Wirkungen von Nominallohnsenkungen zwei nachfragesteigernde Effekte, nämlich der Keynes-Effekt und der Pigou-Effekt, herausgegriffen, die sich übrigens beide erst aus den auf die Nominallohnsenkungen folgenden Güterpreissenkungen ergeben. Bezieht man deren Wirkung in das IS/LM-Diagramm ein, so zeigt dieses keynesianische Kurvenschema an, daß eine Politik der Lohnsenkung für mehr Beschäftigung sorgt. Diese Aussage der sogenannten *neoklassischen Synthese* ist denen von Keynes völlig entgegengesetzt, Keynes ist neoklassisch vereinnahmt.

Gegen die beschäftigungspolitische Konsequenz aus der neoklassischen Synthese sind in jüngerer Zeit auch aufgrund neuerer Entwicklungen in der Makroökonomie Einwände erhoben worden. Diese Entwicklungen wurden durch die Überlegung angestoßen, daß es zur Erklärung von Lohnstarrheiten nicht ausreicht, nur die Präferenzen der Arbeitnehmer zu betrachten: Wenn die Unternehmen nämlich ein flexibles Lohnniveau für sehr erforderlich hielten, würden sie den Widerstand der Arbeitnehmer häufig überwinden können. Man muß sich daher fragen, ob nicht auch die Arbeitgeber ein Interesse an relativ starren Löhnen haben und ob „Lohn- und Preisrigiditäten ... nicht bloß Schönheitsfehler eines Gleichgewichtssystems, Ausdruck von Gewerkschaftsmacht und Monopolen (sind), sondern institutionelle Voraussetzungen, um zukunftsorientiertes Handeln in einem Marktsystem zu erleichtern"[16]. Anlaß zu dieser Frage gab die Beobachtung, daß Unternehmen auch in Zeiten erheblicher Unterbeschäftigung die Löhne der bei ihnen Beschäftigten nur ausnahmsweise zu senken pflegen (auch wenn sie über den Tariflöhnen liegen und diese nicht allgemein verbindlich sind). Zur Beantwortung dieser Frage gibt es inzwischen mehrere vieldiskutierte Ansätze, so die Theorie der impliziten Kontrakte und die Effizienzlohntheorie[17]. Diese Theorien liefern Argumente dafür, daß Beschäftigungspolitik durch flexible Löhne auch den Interessen der Arbeitgeber widersprechen würde.

Bedeutung der Erwartungen

In keinem Punkt ist das keynesianische Standardmodell so stark hinter Keynes zurückgefallen wie bei der Nichtbehandlung der Unsicherheit der Zukunft und der Erwartungen. Keynes hat die Instabilität des Wirtschaftsprozesses primär auf die unsicheren und schwankenden Zukunftserwartungen und auf die daraus resultierenden Schwankungen in der Investitionstätigkeit zurückgeführt. Er betont zugleich die Bedeutung des „state of confidence" für die langfristigen Erwartungen, die maßgeblich die Investitionsentscheidungen beeinflussen, und meint: „... economic prosperity is excessively dependent on a political and social atmosphere which is congenial to the average business man"[18].

---

[15] Zu den Effekten im einzelnen siehe Jürgen Kromphardt: Reallohnniveau und Beschäftigung in der keynesianischen Theorie, in: WiSt – Wirtschaftswissenschaftliches Studium, 14. Jg. (1985), Heft 12.

[16] Stephan Böhm: Die Keynes'sche Renaissance, in: Wirtschaftspolitische Blätter, 29. Jg. (1978), S. 75.

[17] Vgl. Shervin Rosen: Implicit Contracts: A Survey, in: Journal of Economic Literature, Vol. 23 (1983); bzw. Kurt Gerlach, Olaf Hübler: Lohnstruktur, Arbeitsmarktprozesse und Leistungsintensität in Effizienzlohnmodellen, in: Staat und Beschäftigung. Angebots- und Nachfragepolitik in Theorie und Praxis, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nr. 88, Nürnberg 1985.

[18] So John M. Keynes: General Theory of Employment, Interest and Money, London 1936, S. 162.

Erst seit der „Theorie rationaler Erwartungen" nimmt die Frage der Erwartungsbildung wieder den ihr gebührenden Platz in der theoretischen Diskussion ein. Auf keynesianischer Seite messen die Vertreter des „Austrokeynesianismus" wohl zu Recht den langfristigen Erwartungen und dem Vertrauen in die Kontinuität der Wirtschaftspolitik ein großes Gewicht für den im internationalen Maßstab sehr beachtlichen Erfolg der keynesianischen Wirtschaftspolitik in Österreich bei. Sie zeigen, daß die in Österreich praktizierte Variante keynesianischer Wirtschaftspolitik die „Verstetigung der Rahmenbedingungen unternehmerischer Kalkulations- und Investitionsentscheidungen"[19] in den Vordergrund stellt. Grundpfeiler dieser Verstetigungsstrategie sind eine dauerhafte Investitionsförderung durch steuerliche Maßnahmen, eine Hartwährungspolitik, die die Preiserwartungen der Unternehmen stabilisiert, und eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik, die – eingebettet in die sozialpartnerschaftlich organisierte Einkommenspolitik – die Lohnkostenerwartungen der Unternehmen und die Einkommenserwartungen der Arbeitnehmer stabilisiert.

Einkommenspolitische Absicherung

Die ökonomischen und politischen Probleme, die der Durchsetzung einer antizyklischen Globalsteuerung entgegenstehen, und die Einsicht, daß die derzeitige Massenarbeitslosigkeit ein überkonjunkturelles Phänomen ist, veranlassen heute fast alle Keynesianer, sich für eine trendorientierte, verstetigte Globalsteuerung auszusprechen, mit der zugleich die Erwartungen in die Wirtschaftspolitik verstetigt werden. Diese Erwartungen müssen aber auch inhaltlich in die richtige Richtung beeinflußt werden: Unternehmer und Haushalte müssen – allen entgegengesetzten Behauptungen der Monetaristen zum Trotz[20] – von expansiven Maßnahmen der Geld- und Fiskalpolitik wieder (wie früher) mehr Produktion und Beschäftigung und nicht nur steigende Preise erwarten. Voraussetzung dafür aber ist – wie auch das Beispiel Österreichs zeigt – eine strikte Lohn- und Einkommenspolitik, die verhindert, daß eine Verbesserung der Absatzlage zu Preissteigerungen und eine verbesserte Beschäftigungslage zu Nominallohnsteigerungen mißbraucht werden, die nur inflationär wirken und eine Gegenreaktion der Notenbank auf den Plan rufen[21].

Wenn diese Voraussetzung glaubhaft erfüllt werden kann – und ich setze hier auch auf Lernprozesse bei den Gewerkschaften, die erfahren haben, daß eine mit der Antiinflationspolitik der Zentralbank kollidierende Lohnpolitik zur Massenarbeitslosigkeit beitragen kann –, dann räume ich einer mittelfristig orientierten, verstetigten, Angebot- und Nachfrageaspekte umfassenden Globalsteuerung, bei der Geld-, Fiskal- und Einkommenspolitik gemeinsam für alle vier gesamtwirtschaftlichen Ziele einstehen, gute Chancen für die Zukunft ein.

---

[19] Gunther Tichy: Hauptkonflikte der Makropolitik in Österreich: Austrokeynesianismus als Versuch eines wirtschaftspolitischen Brükkenschlags zwischen den makrotheoretischen Extremen, in: Gottfried Bombach u. a. (Hrsg.): Makroökonomik heute: Gemeinsamkeit und Gegensätze, Tübingen 1983.

[20] Die monetaristischen Behauptungen basieren ganz wesentlich auf dem Argument Milton Friedmans, höhere Beschäftigung könne nur vorübergehend und nur mit ständig steigenden Inflationsraten erkauft werden, weil die Arbeitnehmer nicht bereit seien, eine Reallohnsenkung hinzunehmen (wozu sie nach Friedmans Ansicht unter „Geldillusion" leiden müßten). Diese Schlußfolgerung gilt jedoch nur bei fallendem Grenzprodukt und Durchschnittsprodukt der Arbeit! Sind diese dagegen bei unausgelasteten Produktionskapazitäten konstant, so gibt es einen Spielraum für mehr Produktion und mehr Beschäftigung bei unveränderter Inflationsrate und unveränderten Reallöhnen. Dieser Spielraum besteht, solange es unausgelastete Produktionskapazitäten und unfreiwillig arbeitslose Erwerbspersonen gibt, deren Wiederbeschäftigung nicht an strukturellen Problemen scheitert.

[21] Dieser neuralgische Punkt wird in dem erwähnten Sammelband von Heiko Körner und Christian Uhlig nicht nur in meinem Beitrag („Die Zukunft der Globalsteuerung – theoretische Perspektiven") und in den Beiträgen von Heinz Haller („Finanzwirtschaftliche Stabilisierungspolitik in heutiger Sicht") und Wilhelm Nölling („Zur Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland seit 1982") betont, sondern er steht im Zentrum der Beiträge von Alois Oberhauser („Globalsteuerung erfordert lohnpolitische Absicherung") und Reinhard Blum („Wirtschaftliche und gesellschaftliche Stabilität durch konzertierte Aktionen").

HERAUSGEBER: HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg (Präsident: Prof. Dr. Armin Gutowski, Vizepräsident: Prof. Dr. Hans-Jürgen Schmahl)
Geschäftsführend: Dr. Otto G. Mayer

REDAKTION:
Dr. Klaus Kwasniewski (Chefredakteur), Dipl.-Vw. Rainer Erbe, Dipl.-Vw. Claus Hamann, Helga Lange, Helga Wenke, Dipl.-Vw. Irene Wilson, M.A., Dipl.-Vw. Klauspeter Zanzig

Anschrift der Redaktion: Neuer Jungfernstieg 21, 2000 Hamburg 36, Tel.: (040) 3562306/307

VERTRIEB:
manager magazin Verlagsgesellschaft mbH, Marketingabteilung, Postfach 111060, 2000 Hamburg 11, Tel.: (040) 3007624

Bezugspreise: Einzelheft: DM 8,50, Jahresabonnement DM 96,– (Studenten: DM 48,–)

VERLAG UND HERSTELLUNG:
Verlag Weltarchiv GmbH, Neuer Jungfernstieg 21, 2000 Hamburg 36, Tel.: (040) 3562500

Anzeigenpreisliste: Nr. 13 vom 1. 1. 1983

Erscheinungsweise: monatlich

Druck: Wünsch-Druck GmbH, 8430 Neumarkt/Opf.

Ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages Weltarchiv GmbH ist es nicht gestattet, die Zeitschrift oder Teile daraus auf photomechanischem Wege (Photokopie, Mikrokopie) oder auf eine andere Art zu vervielfältigen. Copyright bei Verlag Weltarchiv GmbH.