

Zur Diskussion um die Stabilisierungspolitik in der BRD

Eine kritische Analyse*)

Diethard B. Simmert, geboren 1944, war zunächst Postassistent, studierte dann Wirtschaftswissenschaften und ist jetzt wissenschaftlicher Referent im WSI, Düsseldorf.

Vorbemerkungen

Auf der Grundlage der keynesianischen Lehre wurden in der Vergangenheit wirtschaftspolitische Konzeptionen entwickelt und angewandt. Neue Wirtschaftspolitik, Globalsteuerung und antizyklische Finanzpolitik waren die Formeln und Methoden keynesianischer Wirtschaftspolitiker¹⁾. Die durch die Erfahrungen der

*) Der Verfasser profitierte bei diesem Beitrag von einer gemeinsamen Arbeit mit K. H. Ketterer. Er möchte sich an dieser Stelle dafür bedanken.

1) Vgl. zu einer Darstellung dieser „neuen Wirtschaftspolitik“ Schmahl, H.-J., Globalsteuerung in der Wirtschaft, Hamburg 1970.

letzten Jahre gewachsene Skepsis hinsichtlich der Wirksamkeit globalsteuernder Maßnahmen führte dazu, daß die traditionelle Wirtschaftspolitik in jüngster Zeit auch in der Bundesrepublik zunehmend von Wissenschaftlern und Politikern, die man als „Monetaristen“²⁾ zu bezeichnen pflegt, in Frage gestellt wird. Das monetaristische Konzept hat in den USA so erheblich an Popularität gewonnen, daß seine Vertreter von einer „monetaristischen Revolution“ sprechen. Diese „Revolution“ hat — wen wundert das — nun die Bundesrepublik erfaßt und gewinnt auch hier zunehmend Anhänger.

Dies ist dadurch begünstigt worden, daß das ökonomische Denken in der BRD in der Nachkriegszeit überwiegend von Wachstumsvorstellungen geprägt worden ist. Weitverbreitet herrschte die Auffassung, daß der alte Konjunkturzyklus für immer tot sei. Worte wie „Konjunktur“ und „Konjunkturpolitik“ wurden zwar noch ab und zu gebraucht, es wurde damit aber kaum noch die Vorstellung von einem Zyklus, sondern allenfalls noch von Schwankungen in den Wachstumsraten verbunden. Die letzten Jahre haben jedoch einen bemerkenswerten Wandel gebracht. Der Wachstumstrend hat sich abgeschwächt; dadurch hat der Konjunkturzyklus wieder deutlichere Konturen gewonnen. M. a. W.: Der Konjunkturzyklus — verstanden als Schwankungen der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage — ist wiederentdeckt worden. Die Gründe dafür mögen einmal in der inzwischen eingetretenen Ernüchterung hinsichtlich der Fortschritte in der Wachstumstheorie und -politik, sowohl in wissenschaftsmethodischer als auch politischer Beurteilung³⁾, zum anderen aber auch in den praktischen Erfahrungen der letzten Jahre zu suchen sein, die mit der Rezession 1966/67 und den neuerdings anhaltend hohen Preissteigerungen das Konjunkturphänomen wieder ins öffentliche Bewußtsein brachten und damit zunehmende politische Bedeutung gewinnen ließen⁴⁾. Im Mittelpunkt der aktuellen und politischen Diskussion stehen damit heute ohne Zweifel Probleme der Stabilisierungspolitik.

Über die Ziele der Stabilisierungspolitik herrscht dabei — noch — weitgehend Einigkeit: Mittels wirtschaftspolitischer Maßnahmen (Globalsteuerung) soll derart auf die gesamtwirtschaftliche Konsum- und Investitionsnachfrage eingewirkt werden, daß zyklische Schwankungen des Wirtschaftsablaufs verhindert oder wenigstens gedämpft werden. Dies würde zugleich die Realisierung der wirtschaftspolitischen Ziele — die weitestgehend kritiklos akzeptiert werden⁵⁾ —, nämlich

-
- 2) Als Ausgangspunkt wird in diesem Zusammenhang oft die Arbeit von Milton Friedman, *The Quantity Theory of Money — A Restatement*, in: M. Friedman (Ed.), *Studies in the Quantity Theory of Money*, Chicago 1956, S. 3—21 (deutsche Übersetzung in: M. Friedman, *Die optimale Geldmenge*, München 1970, S. 77—99), genannt.
 - 3) Vgl. Gahlen, Bernhard, *Einige Bemerkungen zum Fortschritt der Wachstumstheorie*, in: Walther G. Hoffmann (Hrsg.), *Untersuchungen zum Wachstum der deutschen Wirtschaft*, Tübingen 1971, S. 1—50; Glastetter, Werner, *Wachstumskonzeption und Politische Ökonomie*, Köln 1971.
 - 4) Die zunehmende Beachtung und Aufmerksamkeit, die die vom Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und vom Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut des DGB entwickelten „Gesamtindikatoren zur Konjunkturdiagnose“ finden, bestätigen dies.
 - 5) Erste Ansätze zu einer kritischen Sicht dieser Ziele sind u. a. bei Stützel, W., *Die Hauptaufgaben der Wirtschaftspolitik in der BRD*, in: Sparkasse, Heft 4/1971, S. 102—109, bei Schröder, Dieter, *Wachstum und Gesellschaftspolitik, prognostische Studie Nr. 4*, Stuttgart—Berlin—Köln—Mainz 1971, und bei Fachgruppe Makroökonomie (Universität Augsburg), *Gesamtwirtschaftliche Ziele*, Augsburg 1972 (unveröffentlichtes Manuskript) zu finden.

Vollbeschäftigung, Preisniveaustabilität, angemessenes Wachstum und außerwirtschaftliches Gleichgewicht, fördern.

Bei der Frage nach den Mitteln, mit denen diese Ziele anzustreben sind, gibt es erhebliche Meinungsunterschiede in der gegenwärtigen wissenschaftlichen Diskussion. Im Brennpunkt dieser Auseinandersetzung um die „richtige“ Theorie und — für die praktische Politik natürlich noch wichtiger — die daraus ableitbaren wirtschaftspolitischen Empfehlungen stehen zwei ökonomische Schulen:

der „*Fiskalismus*“ (auch Postkeynesianismus genannt), der unter dem Einfluß der „Allgemeinen Theorie“⁶⁾ von Keynes der Einkommen-Ausgaben-Theorie (income-expenditure-approach) folgend, das Hauptgewicht auf fiskalpolitische Stabilisierungsmaßnahmen legt;

der „*Monetarismus*“, der unter dem Einfluß der modernen Quantitätstheorie⁷⁾, als deren Schöpfer allgemein Milton Friedman angesehen wird, vor allem die Kontrolle der Geldmenge durch die Notenbank in den Mittelpunkt seiner stabilisierungspolitischen Überlegungen stellt.

Die Wirtschaftspolitik eines Landes hängt daher entscheidend davon ab, ob die verantwortlichen Wirtschaftspolitiker keynesianisch oder monetaristisch orientiert sind. Sind sie keynesianisch orientiert, wird das Schwergewicht auf der Fiskalpolitik (Steuersatz- und Ausgabenänderungen) liegen, sind sie monetaristisch orientiert, werden sie ihr Augenmerk mehr auf die Geldpolitik richten. Diese Kontroverse zwischen Fiskalismus und Monetarismus ist also keineswegs akademischer Natur. Sie hat bereits erheblichen Einfluß auf die praktische amerikanische Wirtschaftspolitik gehabt⁸⁾. Da nun diese Auseinandersetzungen in jüngster Zeit auch in der deutschen Literatur⁹⁾ zu verfolgen sind, dürfte die bundesrepublikanische Wirtschaftspolitik hiervon nicht unbeeinflußt bleiben. Dies zeigte sich erst jüngst in Äußerungen des Bundeswirtschafts- und -finanzministers, die — recht vorsichtig allerdings noch — die Möglichkeit eines stabilisierungspolitischen Strategiewechsels andeuteten: Nicht mehr die Fiskalpolitik des Staates, sondern die Geldpolitik der Bundesbank soll die Hauptwaffe im Kampf um die Stabilisierung des Wirtschaftsprozesses sein. Für die Gewerkschaften in der BRD wäre dieser wirtschaftspolitische Kurswechsel nicht bedeutungslos. Es erscheint daher sinnvoll, die stabilitätspolitischen Vorstellungen der Vertreter beider Schulen, die hier in grober Vereinfachung und selbstverständlich ohne Berücksichtigung vielfacher Nuancen als

6) Vgl. Keynes, John M., *The General Theory of Employment, Interest and Money*, London 1936.

7) Vgl. Friedman, M., *The Counter-Revolution in Monetary Theory*, Institute of Economic Affairs, Occasional Paper 33, London 1970; Brunner, Karl, *The „Monetarist Revolution“* in *Monetary Theorie*, Weltwirtschaftliches Archiv, Band 105, Heft 1 (1970), S. 1—20.

8) Vgl. beispielsweise Friedman, M., und Heller, W. W., *Monetary versus Fiscal Policy, A Dialogue*, New York 1969.

9) Vgl. u. a. die Beiträge von Müller, H., und Woll, A., sowie von Thieme, H. J., in: D. Cassel, G. Gutmann, H. J. Thieme (Hrsg.), *25 Jahre Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland*, Stuttgart 1972; ferner Ketterer, K. H., *Geldtheorie (I): Die monetaristische Herausforderung*, *Wirtschaftswoche (Der Volkswirt)* Nr. 30 (1971), S. 23 ff.; derselbe, *Geldtheorie (II): Die „neue Preistheorie“*, *Wirtschaftswoche (Der Volkswirt)* Nr. 31 (1971), S. 27 ff.; Simmert, D. B., *Alternative Stabilisierungskonzepte: Fiskalismus kontra Monetarismus*, *WSI-Mitteilungen* Heft 5/1972, S. 138—142.

„Fiskalisten" und „Monetaristen" bezeichnet werden, thesenförmig darzustellen, um eine erste Übersicht über den anstehenden Streit zu vermitteln.

Das monetaristische Konzept

Die Wurzeln des modernen Monetarismus reichen weit in die Vergangenheit zurück. Historisch haben sich die Monetaristen mit der Beziehung zwischen der Geldmenge und den Preisen beschäftigt. Sie sahen im Geldangebot die Hauptbestimmungsgröße für das Preisniveau. Die modernen Quantitätstheoretiker glauben jedoch nicht länger, daß Änderungen im Geldangebot nur das Preisniveau beeinflussen. So wie sie es sehen, ist die Rolle des Geldes viel bedeutungsvoller; es ist die entscheidende Bestimmungsgröße des nominalen Brutto- sozialprodukts, der wirtschaftlichen Aktivität schlechthin.

Die stabilisierungspolitischen Vorstellungen der „Monetaristen" kann man wie folgt umreißen:

1. Die kapitalistische Marktwirtschaft tendiert prinzipiell zur Stabilität. Wenn Monopolsituationen beseitigt und die Einkommens- und Vermögensverteilung nicht allzu ungerecht ist, kommt es tendenziell zu einem Gleichgewicht auf allen Märkten (Arbeits-, Güter- und Finanzmärkten), d. h. zu einer Anpassung von Angebot und Nachfrage bei Vollbeschäftigung der Produktionsfaktoren. Die tatsächlich beobachtete Instabilität der kapitalistischen Privatwirtschaft in den letzten Jahrzehnten wird als Folge einer falschen Geld- und Fiskalpolitik dargestellt. Da die Wirtschaftspolitik des Staates also mehr zur Instabilität als zur Stabilität der gesamtwirtschaftlichen Aktivität beiträgt, empfehlen die „Monetaristen" eine Einschränkung der Staatsaktivität auf ein Mindestmaß. Der Staat soll allenfalls „vernünftige ökonomische Rahmenbedingungen" — damit ist in erster Linie ein funktionierender Wettbewerb gemeint — wiederherstellen. Der ordnungspolitische Hintergrund des modernen Monetarismus wird damit offenbar. Es geht im wesentlichen um eine Restauration Laissez-faire-liberalistischen Gedankenguts.

2. Wichtigstes stabilisierungspolitisches Mittel ist die Geldpolitik. Strategische Variable ist dabei die Geldmenge, da ihr ein unmittelbarer, wesentlicher Einfluß auf die Entwicklung des Niveaus der wirtschaftlichen Aktivität—durch das Brutto- sozialprodukt repräsentiert — zuerkannt wird. Eine Geldmengenänderung ruft demnach einen direkten Ausgabeneffekt hervor. Diese Auffassung glauben die „Monetaristen" durch empirische Untersuchungen untermauern zu können, in denen eine enge und stabile Beziehung zwischen Geldmenge und Einkommen nachgewiesen wird. Damit wird die Dominanz monetärer Impulse für eine erfolgreiche Stabilisierungspolitik begründet.

Eine Geldmengenvermehrung durch die Notenbank führt daher bei nicht voll ausgelasteten Kapazitäten kurzfristig zu einer Steigerung der Produktion, nach Erreichen der Vollauslastung — bei konstanten Kapazitäten — jedoch nur noch zu einer Steigerung des Preisniveaus. Jedoch ist auch diese Geldpolitik in monetaristi-

scher Sicht stark beeinträchtigt, da jede getroffene Maßnahme nur mit einer schwer bestimmbar zeitlichen Verzögerung wirtschaftliche Reaktionen zeigt. Deshalb gelingt es kaum, zum richtigen Zeitpunkt die richtige Maßnahme zu ergreifen, so daß häufig nicht die gewünschten stabilisierenden Effekte, sondern unerwünschte destabilisierende Nebenwirkungen auftreten. Da somit die kurzfristige und diskretionäre Geldpolitik nur zur Verschärfung von Konjunkturschwankungen führt, soll die Vermehrung der Geldmenge einer Wirtschaft am langfristigen realen Wachstumspotential ausgerichtet sein. Die Notenbank soll einzig und allein eine Politik der regelgebundenen, stetigen Geldmengenvariationen, auch bei zyklischen und saisonalen Abweichungen vom langfristigen Wachstumspfad, verfolgen. Das ist die Begründung für die berühmt-berüchtigte Geldmengenregel der Monetaristen¹⁰).

3. Schließlich glauben die „Monetaristen“ nachweisen zu können, daß monetäre Impulse schneller als fiskalische in Änderungen von Gesamtnachfrage und Produktion umgesetzt wurden. Damit bestreiten sie die vorherrschende Meinung, wonach diskretionäre fiskalpolitische Entscheidungen (bspw. Realisierung eines Eventualhaushalts) relativ rasch wirken.

4. Aus der Sicht der „Monetaristen“ wird die Übertragung monetärer Impulse in den realen Bereich durch die „Theorie der relativen Preise“¹¹) erklärt. Im Zentrum dieser Theorie stehen die Reaktionen der Wirtschaftssubjekte auf monetäre Impulse. Durch solche monetären Impulse wird eine Änderung der relativen Preise und Ertragsraten der verschiedenen Vermögensobjekte ausgelöst, woran sich die Wirtschaftssubjekte anpassen und dadurch eine Änderung der Vermögensstruktur sowie der absoluten Höhe der Vermögensposten bewirken. Mit relativen Preisen sind die Preisrelationen der verschiedenen Vermögensobjekte zueinander gemeint. Steigt z. B. der Preis eines bestimmten Vermögensobjekts bei gleichbleibendem Ertrag, dann ist es sinnvoll, zufließende Mittel in diejenigen Vermögensobjekte anzulegen, deren Preis noch nicht oder relativ wenig gestiegen ist. Da in diesem Vermögenskonzept vom Geld über Wertpapiere auch Realkapital (Investitions- und Konsumgüter) enthalten sind, wird schließlich ein geldpolitischer Eingriff über eine Anpassung der Vermögensbilanzstruktur zu einer Änderung der gesamtwirtschaftlichen Aktivität (Sozialprodukt, Preise) führen.

Die „monetären Impulse“ bleiben dabei allerdings ausschließlich auf Veränderungen der Geldmenge beschränkt. Die Kanäle, durch die die Geldmengenpolitik wirkt, sind im Mechanismus der relativen Preise offengelegt. Wie lange es dauert, bis eine diskretionäre Geldmengenvariation auf das Volkseinkommen durchschlägt, kann zwar nicht genau angegeben werden, die Beziehungen zwischen den Quantitäten werden jedoch als so stabil angesehen, daß nur eine einzige Rate der

10) M. Friedman hat- sein Konzept der Geldmengenpolitik erstmals 1959 in geschlossener Form vorgelegt; vgl. Friedman, M., A Program for Monetary Stability, New York 1959.

11) Vgl. Brunner, Karl, Eine Neuformulierung der Quantitätstheorie des Geldes, in: Kredit und Kapital, 3. Jg. 1970, Heft 1, S. 1 ff.

Geldmengenexpansion eine Gesamtnachfrage erzeugen könne, die zu einer gleichmäßigen Auslastung der volkswirtschaftlichen Ressourcen bei Preisstabilität führt. Davon abweichende Raten der Geldmengenexpansion würden sich eindeutig als inflationär oder deflationär klassifizieren lassen. Der Übertragungsmechanismus ist hinreichend bestimmt, so daß sich angeben läßt, was — etwas salopp formuliert — am anderen Ende der Box als Gesamtnachfrage herauskommt, wenn an dem einen Ende eine bestimmte Geldmengenveränderung hineingesteckt wird.

Selbst wenn man einmal davon absieht, daß der durch die Theorie der relativen Preise beschriebene Ablauf allenthalben im Allgemeinen bleibt und dieser bisher auch nicht empirisch nachgewiesen werden konnte, ist aus ihr nicht nur die besondere Stellung der Geldmenge nicht ableitbar, vielmehr erscheint sie als eine unverständliche Einengung. So wäre es zur Anregung der wirtschaftlichen Aktivität (z. B. von Investitionen) konsequent und besonders wirkungsvoll, wenn die Bundesbank auf den Märkten aller kurz- und langfristigen finanziellen Aktiva als Anbieter aufträte und über eine Verminderung der Erträge dieser Aktiva zu der wirtschaftspolitisch erwünschten Substitution finanzieller Aktiva durch Realaktiva anregte. Die „Monetaristen“ bieten nun nicht eine derart umfassende zentralbankpolitische Strategie an, sondern postulieren schlicht die Geldmenge zur entscheidenden Schlüsselvariablen, die es zu handhaben gelte.

5. Preissteigerungen für Güter und Dienstleistungen werden ausschließlich monetär erklärt. Die Veränderungen der Geldmenge, d. h. eine zu starke Ausdehnung, sind die entscheidenden Bestimmungsgrößen der Inflation. So sind beispielsweise die Monopolmacht der Unternehmen, die sich in ihrer Preissetzungsmacht manifestiert, der direkte internationale Preiszusammenhang (Inflationimport) und sektorale Nachfrageverschiebungen nicht ursächlich für die Inflation verantwortlich. Auch die Einkommenspolitik der Gewerkschaften, die auf eine Erhöhung des Anteils der Arbeitnehmer am Volkseinkommen gerichtet ist und die oft durch die Preispolitik der Unternehmen unterlaufen wird, kann nicht als Ursache, sondern muß als Folge einer unkontrollierten Geldmengenexpansion angesehen werden. Da nach Ansicht der Monetaristen für die Ausdehnung der Geldmenge allein die Notenbank und die Regierung verantwortlich sind, tragen diese auch die Verantwortung für inflationäre Entwicklungen. Es ist daher kein Wunder, wenn die Monetaristen vor allem immer die Notenbank tadeln, wenn in der Wirtschaftspolitik irgend etwas schief läuft.

6. Bei der strategischen Bedeutung der Geldmenge im Stabilisierungskonzept der „Monetaristen“ erhebt sich natürlich die Frage nach der Kontrollierbarkeit der Geldmenge. Die Geldmenge wird als eine exogene Variable des ökonomischen Prozesses angesehen. Die Notenbank ist bei entsprechender Ausgestaltung ihres geldpolitischen Instrumentariums in der Lage, das Wachstum der Geldmenge über eine Kontrolle der Ausdehnung der Zentralbankgeldmenge, der sog. monetären Basis, zu steuern. Diese Aussage gilt allerdings nur für die binnenwirtschaftliche

Komponente. Bei der außenwirtschaftlichen Komponente ist langfristig eine Kontrolle der Geldmenge im System fester Wechselkurse nicht möglich, da die zinsinduzierten und spekulationsbedingten Geldzu- und -abflüsse nicht neutralisiert werden können. Um die Wirksamkeit der Kontrolle der Geldmenge zu sichern, fordern daher die „Monetaristen“ konsequent den Übergang zu einem internationalen Währungssystem, das gegenüber dem bisherigen System eine größere Flexibilität gewährleistet.

7. Fiskalpolitische Maßnahmen sind unter stabilisierungspolitischen Gesichtspunkten nur dann wirklich wirksam, wenn sie die Wachstumsrate der Geldmenge beeinflussen. So ersetzen z. B. Staatsausgaben, die über Steuern oder über den Kapitalmarkt finanziert werden, insgesamt nur die Privatausgaben, ohne die Gesamtausgaben und das Nominaleinkommen nennenswert zu beeinflussen (d. h., die Staatsausgaben haben nur alloкатive, aber keine aggregativen Effekte). Es werden also nur Ressourcen vom privaten auf den öffentlichen Sektor umgelenkt. Werden Staatsausgaben dagegen über eine Erhöhung der Zentralbankgeldmenge finanziert, dann ist die Veränderung des Einkommens letztlich auf die Veränderung der Geldmenge zurückzuführen. Da die Geldumlaufgeschwindigkeit entsprechend monetaristischer Vorstellung ziemlich konstant ist, wird die angenommene Geldmengenerhöhung über eine Ausgabensteigerung entweder zu einer Erhöhung des realen Outputs — bei nicht voll ausgelasteten Kapazitäten — oder zu einer Preisniveausteigerung — bei Vollausslastung führen. Die Fiskalpolitik sollte jedoch nicht zur Stabilisierung der Konjunktur eingesetzt werden, sondern vornehmlich ihre alloкатive Funktion wahrnehmen.

Das fiskalistische Konzept

Als Folge des Unvermögens der klassischen Nationalökonomie, die große Depression der dreißiger Jahre zu überwinden, ist von *J. M. Keynes*¹²⁾ eine neue ökonomische Theorie entwickelt und seither ständig verbessert worden, mit deren Hilfe die wirtschaftlichen Prozesse in fast allen westlichen Industrieländern in den letzten Jahrzehnten gesteuert wurden. Die Grundzüge der stabilisierungspolitischen Vorstellungen der „Fiskalisten“, zu denen heute noch die überwiegende Mehrheit der Ökonomen zu zählen ist, lassen sich so darstellen:

1. Entscheidende Grundlage des Keynesianismus ist die Erkenntnis, daß die kapitalistische Privatwirtschaft systemimmanent zu konjunkturellen Krisen neigt — das eindruckvollste Beispiel ist die Weltwirtschaftskrise mit ihren sozialen und politischen Folgen am Anfang der dreißiger Jahre —, die nur durch ein aktives Eingreifen des Staates mittels fiskal- und geldpolitischer Maßnahmen zu vermeiden sind. Damit wird dem Staat die gesamtwirtschaftliche Verantwortung übertragen. Die marktwirtschaftliche Ordnung in den westlichen Industrieländern muß weiter-

12) Vgl. Keynes, John M., *The General Theory of Employment, Interest and Money*, London 1936, und alle gängigen volkswirtschaftlichen Lehrbücher heute.

entwickelt werden, da sie die allgemein für wichtig angesehenen Ergebnisse, wie z. B. Vollbeschäftigung und Wachstum, nicht automatisch garantieren kann. Man rückt damit vom klassisch-liberalen Laissez-faire-Prinzip ab, also von der Vorstellung, daß eine sich selbst überlassene Wirtschaft zu gesamtwirtschaftlich optimalen und damit auch gesellschaftspolitisch erwünschten Ergebnissen führt und überträgt dem Staat neue, den klassischen Nationalökonomern noch unbekanntes Aufgaben. Diese in neuerer Zeit noch ständig wachsenden Aufgaben des Staates können auch wahrgenommen werden, weil heute der Anteil des öffentlichen Sektors am Bruttosozialprodukt fast 40 vH beträgt und — angesichts wachsender Aufgaben — wohl weiter ausgedehnt werden wird.

2. Die keynesianische Wirtschaftspolitik basiert auf dem Glauben an die Gestaltbarkeit des Wirtschaftsprozesses über die Steuerung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrageaggregate (Konsum, Investitionen). Konjunkturzyklen sind das Ergebnis von Ungleichgewichten zwischen der volkswirtschaftlichen Gesamtnachfrage und dem volkswirtschaftlichen Gesamtangebot. Da sich das Angebot der kurzfristigen Beeinflußbarkeit entzieht, wird die Nachfrage zum zentralen Steuerungsobjekt. Durch bewußte Schaffung oder Abschöpfung von Nachfragen können Gleichgewichtsstörungen beseitigt, zumindest aber gemildert werden. Die hauptsächliche Verantwortlichkeit für diese konjunkturglättende, also antizyklische Nachfragesteuerung liegt im keynesianischen Konzept bei der Finanzpolitik.

In Zeiten drohender rezessiver Entwicklung soll der Staat die Gesamtnachfrage durch Einnahmesenkung (Senkung der Einkommen- und Körperschaftsteuersätze) und/oder Ausgabeerhöhung (Eventualhaushalt) anregen und umgekehrt in Boomphasen durch Steuererhöhungen und/oder Ausgaben senkungen dämpfen. Das ist das Prinzip der antizyklischen Fiskalpolitik.

Die Dominanz fiskalischer Impulse wird besonders im Konjunkturabschwung deutlich: Die zusätzlichen staatlichen Ausgaben erhöhen unmittelbar die Gesamtnachfrage und vermögen die fehlende private Nachfrage insgesamt auszugleichen. Dadurch kann ein Rückgang des Bruttosozialprodukts und demzufolge — in kapitalistischen Systemen — Arbeitslosigkeit in großem Umfang vermieden werden. Die Geldpolitik der Notenbank kann dagegen allenfalls die monetären Voraussetzungen für eine Ankurbelung der Gesamtnachfrage durch liquiditätsvermehrnde (z. B. Mindestreservesatzsenkung und/oder kostensenkende (z. B. Diskontsatzsenkung) Maßnahmen schaffen; damit ist jedoch nicht garantiert, daß die Wirtschaftssubjekte dieses Geld auch für zusätzliche Konsum- und Investitionsausgaben nutzen.

3. Neben dem unmittelbaren, direkten Effekt der staatlichen Ausgabenvariation tritt ein — in seinem Ausmaß verhältnismäßig exakt zu bestimmender — Multiplikatoreffekt auf, der die Produktion, die Beschäftigung und das Einkommen berührt. M. a. W.: Die erhöhte staatliche Nachfrage führt auch zu einer Erhöhung der privaten Nachfrage. Da die Verbrauchs- und Sparneigung der Bevölke-

nung relativ stabil ist, führt somit eine Erhöhung des Volkseinkommens tatsächlich zu einer Erhöhung des Verbrauchs.

4. Die Fiskalpolitik wirkt im übrigen relativ schnell; die Wirkungsverzögerungen (Entscheidung für bestimmte Maßnahmen« Durchführung der Maßnahmen; Wirkung der Maßnahmen) dauern nur wenige Monate, so daß ihrem erfolgreichen stabilisierungspolitischen Einsatz nichts im Wege steht.

5. Die Ursachen der Preissteigerungen werden von den Fiskalisten je nach konjunktureller und struktureller Situation sehr differenziert gesehen¹³). Ist beispielsweise der Nachfragedruck stark, so werden die Anbieter diese Situation nutzen, um über Preissteigerungen ihre Gewinne zu vergrößern. Dies ist der Fall der Nachfrageinflation. Sind in oligopolistischen und quasi monopolistischen Märkten die Unternehmen beispielsweise in der Lage, jegliche Kostenerhöhung — selbst bei Absatzmangel in die Preise weiterzuwälzen (sog. administered prices), spricht man von einer Anbieter-(Kosten-)Inflation. Andere Inflationshypothesen erklären die Inflation aus Verlagerungen der sektoralen Nachfrage (Nachfrageverschiebungsinflation) oder durch den internationalen Preiszusammenhang (importierte Inflation). Wichtig bei all diesen Inflationserklärungen ist, daß die nicht unbedingt in einem unmittelbaren Zusammenhang mit einer Erhöhung der Geldmenge stehen müssen. Eine Geldmengenvermehrung ist also nicht — wie im monetaristischen Ansatz — eine *conditio sine qua non* für inflationäre Entwicklungen.

6. Im keynesianischen System folgt den oft erheblichen Schwankungen der wirtschaftlichen Aktivität der Geldbedarf als eine endogen bestimmte Größe, d.h., die wirtschaftliche Aktivität bestimmt den Geldbedarf und nicht — wie im monetaristischen Ansatz — umgekehrt die Geldmenge die wirtschaftliche Aktivität. Die Aufgabe der Geldpolitik besteht dann in einem kurzfristigen, diskretionären Gegensteuern primär über die Zins- und Kreditpolitik (Liquiditätspolitik).

Da ein direkter Einfluß der Geldmengenentwicklung auf das Niveau der wirtschaftlichen Aktivität von den Fiskalisten bestritten wird, wird die von den Monetaristen geforderte Geldmengenpolitik als unwirksam und undurchführbar abgelehnt").

7. Aus der Sicht der Fiskalisten werden monetäre Impulse vornehmlich über den Zinssatz in den realen Bereich transformiert. Nur ein Teil der Gesamtnachfrage, nämlich die Investitionsausgaben, wird als zinsempfindlich angesehen. Eine Senkung des Zinssatzes beispielsweise kann die Investitionsausgaben (da die Kreditkosten gesunken sind), damit — auch wieder über einen Einkommensmultiplikator — die Gesamtnachfrage erhöhen. Dieser Kanal zwischen dem monetären

13) Vgl. den Übersichtsartikel Simmert, Diethard B. und Skiba, Rainer, Schleichende Inflation — Theoretische Erklärungsansätze und ihre Problematik, in: WWI-Mitteilungen Heft 11/1971, S. 347 ff.

14) Eine detaillierte Analyse der gravierenden Unterschiede der geldpolitischen Konzepte bietet Pohl, Rüdiger, Zur geldpolitischen Diskussion: Geldbasis versus Liquiditätssaldo — Ein Vergleich zweier geldpolitischer Konzepte, in: WSI-Mitteilungen, Heft 9/1972.

und dem realen Bereich ist aber weniger direkt und weniger zuverlässig als im monetaristischen Konzept, da er wesentlich vom Verhalten der Wirtschaftssubjekte, das nicht als konstant bleibend angesehen wird, abhängt.

Einige kritische Bemerkungen

Es soll und kann hier nun keine umfassende kritische Würdigung dieser Kontroverse erfolgen. Es sollen daher nur einige — dem Verfasser allerdings aus gewerkschaftlicher Sicht wesentlich erscheinende — Gesichtspunkte herausgestellt werden.

Es muß zunächst einmal festgehalten werden, daß die Wirtschaftspolitik in der BRD in der Vergangenheit eindeutig keynesianisch orientiert gewesen ist. Die zunehmend konjunkturellen Schwankungen in der BRD — die am markantesten in der Rezession 1966/67 mit Stagnation und Arbeitslosigkeit zum Ausdruck kamen — unterstrichen mit Nachdruck die Notwendigkeit wirtschaftspolitischer Steuerung durch den Staat. Mit der Entwicklung und Verabschiedung des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes (1967), das der Bundesregierung eine breite Palette fiskalpolitischer Instrumente in die Hand gab, ist die gesetzliche Grundlage für die Anwendung einer — gleichzeitig aber auch die Verpflichtung zu einer (!) — antizyklischen Fiskalpolitik geschaffen worden. Mit diesem Gesetz ist die Bundesregierung in der Lage, kreditfinanzierte Staatsausgaben zu tätigen, Konjunkturausgleichsrücklagen anzulegen sowie in bestimmten Grenzen Veränderungen der wichtigsten Steuersätze vorzunehmen. Gleichzeitig besteht die Möglichkeit, auf die Haushaltspolitik anderer Gebietskörperschaften, vor allem der Länder, im Sinne einer gleichgerichteten Konjunkturpolitik einzuwirken. Neben dieser Anreicherung der sozialtechnologischen Instrumente für die Niveausteuerung der Wirtschaft beinhaltet diese Konzeption die Einrichtung der Konzertierten Aktion zwischen Regierung und Tarifvertragsparteien als Versuch einer Verständigung über die Einkommenspolitik.

Die so fundierte Wirtschaftspolitik in der BRD wird nun in neuester Zeit von Vertretern des aus den USA importierten Konzepts des Monetarismus grundsätzlich in Frage gestellt. In ziemlich unkritischer, fast naiver Manier wird das monetaristische Konzept, das speziell auf das amerikanische Wirtschaftssystem abstellt, auf die bundesrepublikanischen Verhältnisse übertragen, ohne zu berücksichtigen, daß dieses Vorgehen äußerst problematisch ist. So weist beispielsweise das westdeutsche Bankensystem andere Konstruktionsmerkmale als das nordamerikanische auf. Es müßte also zunächst einmal die Konsequenz dieser institutionellen Unterschiede für die Geldpolitik herausgearbeitet und damit überprüft werden, inwieweit überhaupt die institutionell-technischen Voraussetzungen für eine Übernahme des monetaristischen Konzepts in der BRD gegeben sind. Darüber hinaus werden selbst die priziellen technischen Schwierigkeiten, die das monetaristische Konzept

mit sich bringt, in der deutschen Literatur erst spärlich diskutiert¹⁵⁾. So stellt die „Geldbasis“ für westdeutsche Verhältnisse kein adäquates begriffliches Instrumentarium dar, ist in der BRD keine exogene Größe und kann bei den heute geltenden geld- und kreditpolitischen Regelungen nicht von der Bundesbank kontrolliert werden. Mit diesen empirisch gesicherten Erkenntnissen¹⁶⁾ sind Grundpfeiler der monetaristischen Lehre zerstört.

Bedauerndswert an der bisherigen Diskussion um die Geldmengenpolitik ist nur, daß sie völlig vom restaurativen Charakter des modernen Monetarismus abstrahiert; sie bewegt sich vorrangig auf einer technizistisch-operationellen Ebene. Im Vordergrund stehen Fragen instrumentellen Charakters wie „Ist der Instrumentenkasten der Notenbank überhaupt geeignet, die Geldmenge hinreichend genau zu steuern?“ usw. . . . Kaum einmal wird hinterfragt, welche politischen Inhalte der moderne Monetarismus hat. Das hinter dem Konzept des Monetarismus stehende ordnungspolitische Credo eines Laissez-faire-Liberalismus wird angesichts der in formalisierte Aussagen gekleideten modernen Quantitätstheorie nicht mehr deutlich¹⁷⁾. Dies soll exemplarisch an Hand der politischen Implikationen der Geldmengenregel nachgewiesen werden. Die ordnungspolitischen Vorstellungen des Laissez-faire-Liberalismus gehen von einer Organisation des Wirtschaftablaufs aus, in dem Anbieter und Nachfrager sowohl auf den Güter- als auch Arbeitsmärkten so zahlreich sind, daß kein einzelner die Macht hat, fühlbar die Preisbildung zu beeinflussen. Die Realität hat sich nun erheblich von dieser Vorstellung entfernt. Die Angebotsseite auf den Gütermärkten der gesamtwirtschaftlich wichtigen Bereiche ist weithin oligopolistisch strukturiert. Auf dem Arbeitsmarkt können Lohnerhöhungen vereinbart werden, die das kostenniveauneutrale Maß übersteigen, ohne daß dies zwangsläufig zu Arbeitslosigkeit führen muß. Dies erst kann die Nominallohnpolitik zu einem Instrument der Einkommensumverteilung machen. Im Programm des klassischen Laissez-faire-Liberalismus war explizit die Forderung enthalten, der Staat möge auf den Güter- und Faktormärkten durch entsprechende Gesetzgebung solche Bedingungen herstellen, wie sie der atomistischen Konkurrenz entsprechen. Der moderne Monetarismus enthält diese Forderung in verdeckter Form; sie ist Implikation der wohlbekannteren Geldmengenregel. Wie man leicht nachweisen kann¹⁸⁾, hat in der quantitätstheoretischen Welt die Einhaltung der Geldmengenregel weitreichende Konsequenzen für die Tarifpartner, da nur ein *einziges* Preisniveau mit *Vollbeschäftigung* vereinbar ist. Gewerkschaften, die auf Sicherung der Vollbeschäftigung bedacht sind, müssen daher

15) Das Verdienst, wichtige kritische Beiträge zu diesem Zusammenhang geleistet zu haben, kommt Ketterer, K. H., a. a. O., und neuerdings auch dem Wirtschaftswissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen mit seiner Stellungnahme zu: „Regelmechanismen in der Wirtschaftspolitik“ (Bonn 1972). Eine ausführliche Diskussion dieser Gesichtspunkte erfolgt in der in den WSI-Mitteilungen (Heft 9/1972 bis Heft 5/1973) publizierten Reihe „Zur geldpolitischen Diskussion“.

16) Als eine fundierte und äußerst ergiebige Arbeit auf diesem Gebiet kann Neubauer, W., Strategien, Techniken und Wirkungen der Geld- und Kreditpolitik, Göttingen 1972, bezeichnet werden.

17) Vgl. hierzu ausführlicher Ketterer, K. H., und Simmert, D. B., Moderne Quantitätstheorie und Laissez-faire-Liberalismus, in: WSI-Mitteilungen, Heft 12/1972.

18) Ebenda.

auf verteilungspolitische Ziele verzichten; jeder Versuch, mit der Lohnpolitik die Einkommensverteilung zu korrigieren, führt zwangsläufig zu Arbeitslosigkeit.

Diese „Reprivatisierung des Beschäftigungsrisikos“ — die der bekannte liberale Ökonom *Herbert Giersch* und neuerdings auch einige Wirtschaftsforschungsinstitute in der BRD gefordert haben — ist vollständiger Ausdruck *laissez-faire-liberalistischen* Denkens. Mit Vollbeschäftigung ist in dieser Welt also auch nur eine einzige Verteilungsrelation vereinbar. Damit impliziert die Geldmengenregel jenen Zwang zu preis- und lohnpolitischem „Wohlverhalten“, wie er von der atomistischen Konkurrenz ausgeht, ohne jedoch diese Marktform auf den Faktor- und Gütermärkten unbedingt wiederherstellen zu müssen: Der Staat setzt die Spielregeln (mit eingebauter Sanktion), wer die Spielregeln nicht einhält, versetzt sich selbst aus dem Markt. Nichts anderes verbirgt sich hinter der Formel „Reprivatisierung des Beschäftigungsrisikos“.

Wer an einem Spiel mit festen Regeln teilnehmen soll, wird legitimerweise die Frage stellen dürfen, ob diese Regeln auch „fair“ sind. Nun sind allerdings moralische Kategorien wie „Fairneß“ oder „Gerechtigkeit“ dem konkurrenzmechanistischen Denken fremd. Der Markt gibt aus dem Spiel von Angebot und Nachfrage den gehandelten Gegenständen ihren Preis. Zu dem, was am Markt verkauft wird, gehört auch die Arbeit; sie erzielt am Arbeitsmarkt ihren Marktlohn. Ob der Preis, den der Markt feststellt, auch gerecht ist, wird derart beantwortet, daß der Zustand, in dem das Marktspiel zur Ruhe kommt, Gleichgewicht genannt wird, derjenige Preis, der sich im Gleichgewicht herausstellt, Wert genannt wird und dann gesagt wird, der Markt entlohne Faktorleistungen nach ihrem Wert. Diese Antwort ist selbstverständlich unbefriedigend, versteht man unter „Wert“ etwas, was der Arbeit von Rechts wegen zukommt¹⁹⁾. Ob — in diesem politischen Sinne — der Markt der Arbeit im Preis ihren Wert zukommen läßt, ist eine Frage, die vom *Laissez-faire-Liberalismus* negiert wird.

Die Spielregeln der quantitätstheoretischen Welt sind in diesem Sinne unfair: Diejenigen Individuen oder Gruppen von Individuen, die einen Startvorsprung vor anderen haben, behalten diesen Vorsprung für immer; diejenigen Individuen oder Gruppen von Individuen, die am Start benachteiligt sind, können diesen Nachteil niemals aufholen. Wer die Einkommensverteilung in unserer Gesellschaft korrigieren will — wie es dem gewerkschaftlichen Auftrag entspricht —, würde seinen eigenen Interessen zuwiderhandeln, wenn er einer gesetzlichen Verpflichtung der Zentralbank zu einer Geldmengenexpansion mit konstanter Rate zustimmte.

Diese Ausführungen sollten deutlich machen, daß es in dem aktuellen Fiskalismus-Monetarismus-Streit nicht nur um stabilisierungspolitische, sondern vor allem

19) Vgl. hierzu die ausgezeichnete Analyse von Peter, H., *Freiheit der Wirtschaft — Kritik des Neoliberalismus*, Köln 1953, insbesondere S. 72—79.

um ordnungspolitische Gesichtspunkte geht, die für die weitere Entwicklung der bundesrepublikanischen Wirtschaftsordnung von großer Bedeutung sind.

Die Suche nach den Ursachen für das Scheitern der stabilisierungspolitischen Konzeption in der BRD müßte schließlich vor allem an der Grundlage dieser Konzeption, nämlich dem wirtschaftspolitischen Zielsystem, ansetzen. Es wäre zu fragen, inwieweit dieses postulierte Zielsystem, wie es beispielsweise im § 1 des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes umschrieben ist (Preisstabilität, hoher Beschäftigungsstand, außenwirtschaftliches Gleichgewicht, stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung), den Unterschiedlichkeiten tatsächlich relevanter politischer Zielsetzungen und den tatsächlich bestehenden Interessengegensätzen in unserer Gesellschaft gerecht wird²⁰). Die Diskussion über stabilisierungspolitische Konzeptionen erstreckt sich damit notwendigerweise auf ordnungspolitische Grundfragen. Die Gewerkschaften, die keineswegs mit den Ergebnissen der heutigen kapitalistischen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einverstanden sein können und daher ein fundamentales Interesse an einer Weiterentwicklung dieser Ordnung haben, sollten zu dieser Diskussion gerüstet sein.

20) Vgl. Katterle, Siegfried, ökonomische Stabilisierung und gesellschaftliche Macht: Zur Kritik der Stabilisierungskonzeption des Sachverständigenrates (Manuskript, erscheint demnächst in Wirtschaftswoche/Der Volkswirt).