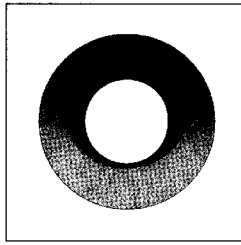
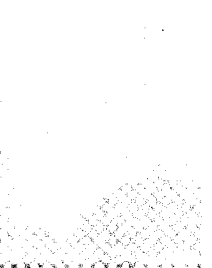




Gesprächskreis  
**Arbeit und Soziales**



Arbeitslosigkeit in den  
Vereinigten Staaten,  
Deutschland, Frankreich  
und Großbritannien



C 98 - 01301

**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**

Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung

---

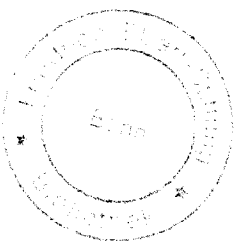
Abteilung Arbeits- und Sozialforschung

**Arbeitslosigkeit in den Vereinigten Staaten,  
Deutschland, Frankreich und Großbritannien**

**Erste Gedanken über gemeinsame Merkmale,  
Unterschiede und eine kohärente Erklärung**

Heiner Flassbeck, Brian Henry,  
Pierre Jacquet und Robert Levine

**C 98 - 01301**



Die Expertise wird von der Abteilung Arbeits- und Sozialforschung der Friedrich-Ebert-Stiftung veröffentlicht. Die Ausführungen und Schlußfolgerungen sind von den Autoren in eigener wissenschaftlicher Verantwortung vorgenommen worden.

## Inhalt

Ursula Mehrländer, Peter König

**Vorbemerkung** ..... 5

Heiner Flassbeck, Brian Henry, Pierre Jacquet, Robert Levine

**Arbeitslosigkeit in den Vereinigten Staaten, Deutschland, Frankreich und Großbritannien: Erste Gedanken über gemeinsame Merkmale, Unterschiede und eine kohärente Erklärung** ..... 7

1. Vorwort ..... 7

2. Einleitung und Überblick ..... 8

3. Fakten und Fragen ..... 9

4. Einige Leitlinien für angemessene Antworten ..... 13

5. Politische Schlußfolgerungen ..... 21

ISBN 3-86077-632-0

Herausgegeben vom

Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung

Abt. Arbeits- und Sozialforschung

D-53170 Bonn

Februar 1998

## Vorbemerkung

Die Erwartung, den Arbeitsmarkt mit einer strikt angebotsorientierten Politik zu entlasten, ist enttäuscht worden: Es wurde angenommen, daß Arbeitslosigkeit mit Hilfe niedriger Inflationsraten, reduzierter Steuersätze und Lohnzurückhaltung deutlich verringert werden könnte. Aber das Gegenteil ist eingetreten, d.h. die Sockelarbeitslosigkeit hat sich weiterhin verfestigt und die Arbeitslosenzahlen sind gestiegen. Deshalb sind erhebliche Zweifel an dieser Politik geäußert worden.

Die weitere Verschlechterung der Arbeitsmarktsituation und die daraus resultierenden Folgekosten haben sowohl die Systeme sozialer Sicherung als auch den Staatshaushalt unter erheblichen Druck gesetzt. Dies hat nicht nur zu massiven Eingriffen in das Netz sozialer Sicherung geführt, sondern auch zu einer Diskussion um einen Systemwechsel in der Finanzierung der Sicherungssysteme. Der Sozialpolitik insgesamt wird die Aufgabe zugeschrieben, durch einen restriktiven Kurs die bisher verfolgte angebotsorientierte Politik zu unterstützen. Auch an dieser Strategie werden öffentlich geäußerte Zweifel immer lauter.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung befaßt sich im Rahmen ihres Gesprächskreises Arbeit und Soziales intensiv mit den zukünftigen Herausforderungen an die Sozialpolitik, daher ist es ihr ein dringendes Anliegen, alternative wirtschaftliche Entwicklungsperspektiven zu erörtern, um dabei Schlußfolgerungen für aktive sozialpolitische Gestaltungsstrategien zu entwickeln.

Deshalb hat die Friedrich-Ebert-Stiftung Ökonomen aus unterschiedlichen Ländern damit beauftragt, sowohl die bisherigen Erklärungsansätze für die Ursachen von Arbeitslosigkeit als auch die durchgeführten Maßnahmen zu deren Bekämpfung zu hinterfragen. Die Wissenschaftler wurden darum gebeten, die Situation in Europa und den USA zu analysieren und handlungsorientierte Empfehlungen an die Politik auszusprechen. Eine Abwägung der Politik in Europa und den USA soll dazu beitragen, den jeweils unterschiedlichen Erfolg bzw. Mißerfolg der gewählten makropolitischen Mittelkombinationen in diesen Wirtschaftsregionen einzuschätzen.

Die Ergebnisse der vorliegenden Expertise machen deutlich, daß insbesondere die monetäre Politik in den USA bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit erfolgreicher war als in Europa. Allerdings weisen die Autoren auch darauf hin, daß die Entwicklung in den USA gleichzeitig von negativen Auswirkungen begleitet ist, die in dieser Ausprägung in Europa nicht zu beobachten sind: vergleichsweise starke Lohnspreizung und Ungleichheit in der sozialen Absicherung der Bevölkerung.

Damit es in Europa nicht zu einem Zerreißen des sozialen Netzes und damit zu stärkeren Ungleichheiten kommt, empfehlen die Autoren eine koordinierte Vorgehensweise bei der makroökonomischen Mittelkombination: Geld- und Fiskalpolitik müssen zeitlich und sachlich anders als bisher aufeinander abgestimmt und gleichzeitig in den Rahmen einer Währungsunion eingefügt werden.

Der Gesprächskreis Arbeit und Soziales der Abteilung Arbeits- und Sozialforschung der Friedrich-Ebert-Stiftung möchte mit der Veröffentlichung dieser Expertise einen Beitrag dazu leisten, die bisherigen Politikansätze zu überdenken. Wir danken den Autoren be-

sonders dafür, daß es Ihnen trotz aller Unterscheide in ihren Auffassungen gelungen ist, einen Konsens in der Analyse um Politikempfehlung gefunden zu haben.\*

Dr. Ursula Mehrländer  
Abteilungsleiterin

Peter König

## 1. Vorwort

Dieses analytische Papier enthält die Auffassungen von vier Wirtschaftswissenschaftlern aus Deutschland, Großbritannien, Frankreich und den Vereinigten Staaten bezüglich der makroökonomischen Konzepte und der Wirtschaftspolitik der westeuropäischen Nationen und der Vereinigten Staaten. Es stellt die Zusammenfassung einer am 17. Januar 1997 in und unter der Schirmherrschaft der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bonn abgehaltenen Konferenz dar.

Selbstverständlich stimmt nicht jeder der vier Teilnehmer jedem Wort dieser Abhandlung zu. Dennoch beinhaltet sie einen weitgehenden Konsens hinsichtlich der Analyse und, was noch wichtiger ist, hinsichtlich der Richtung der Wirtschaftspolitik. Diese Abhandlung soll zur Diskussion anregen und Ausgangspunkt eines umfassenderen Forschungsprogramms sein.

Die vier Teilnehmer sind:

- Heiner Flassbeck, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin
- Brian Henry, London Business School, London
- Pierre Jacquet, Institut Français des Relations Internationales, Paris
- Robert Levine, RAND, Santa Monica\*

---

\* Diese Expertise ist ebenfalls englischsprachig erschienen: Heiner Flassbeck, Brian Henry, Pierre Jacquet, Robert Levine, Unemployment in Europe and the U.S.: Macroeconomics is the Key, Internationale Politik und Gesellschaft, hrsg. v.d. Friedrich-Ebert-Stiftung, Heft 4/1997, S. 412-424.

---

\* Bei den in dieser Abhandlung zum Ausdruck gebrachten Meinungen handelt es sich um die persönlichen Meinungen der Autoren und nicht unbedingt um die der Institutionen, in denen sie arbeiten.

## 2. Einleitung und Überblick

Diese Arbeit fordert den „neuen“ neoklassischen Konsens der makroökonomischen Theorie und die von diesem Konsens getragene Wirtschaftspolitik, wie sie in den meisten Ländern Westeuropas und, in anderer Weise, in den Vereinigten Staaten betrieben wird, heraus.

Im Gegensatz zur konventionellen neoklassischen Auffassung, deren wirtschaftspolitische Empfehlungen, neben mikroökonomischen Maßnahmen zur Senkung der Arbeitslosenzahlen, vor allem auf einer rigiden Geldpolitik zur Verhinderung von Inflation aufgebaut sind, werden in dieser Abhandlung die folgenden Hypothesen aufgestellt:

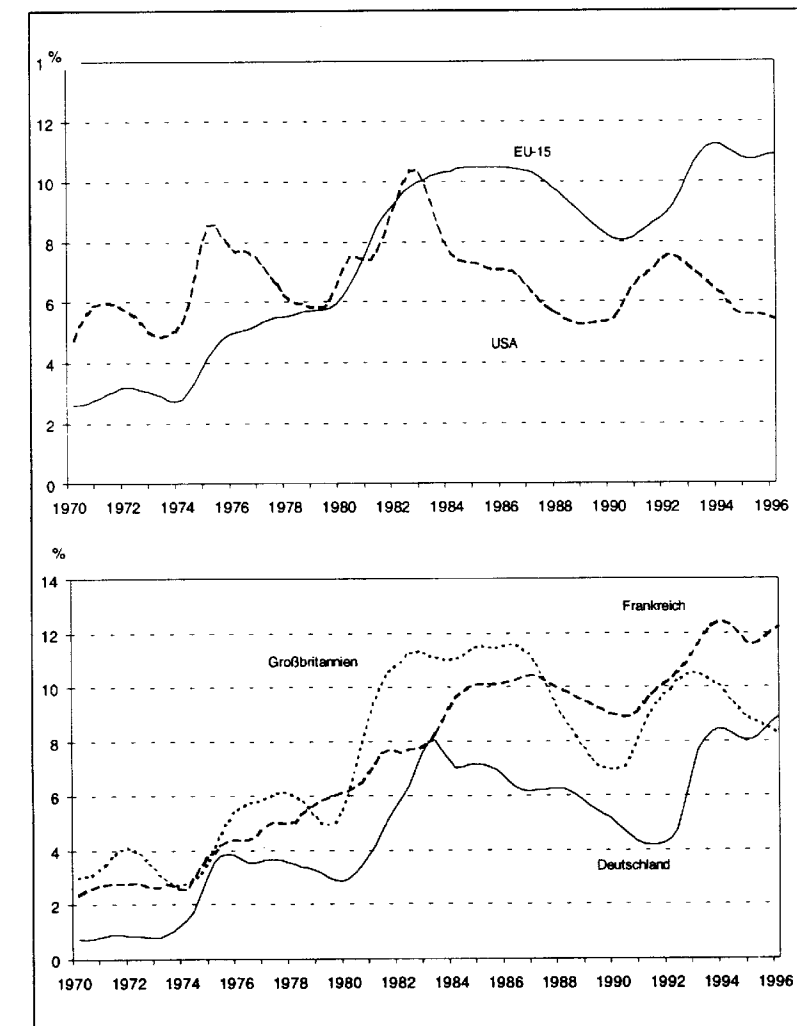
- Die hohe Arbeitslosigkeit in Westeuropa ist im wesentlichen das Ergebnis fehlgeleiteter makroökonomischer Politik und nicht vorwiegend die Folge der von der neoklassischen Lehre ins Visier genommenen starren mikroökonomischen Strukturen und hoher Reallöhne.
- Angesichts des nicht mehr vorhandenen Inflationsdruckes in Europa erfordert der Weg zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit einen vollkommen anderen makroökonomischen policy mix, bei dem die Geldpolitik in erster Linie auf Expansion und nicht auf Restriktion auszurichten ist.
- Der Beginn der Europäischen Währungsunion könnte einen geeigneten Zeitpunkt für die erforderlichen politischen Änderungen darstellen, doch erfordert dies eine drastische Abkehr von der gegenwärtigen konventionellen Ansicht über strikte Stabilität – starke Währung – EWU-Vorbedingungen.
- Der policy mix in den Vereinigten Staaten ist seit vielen Jahren erfolgreich bei der Verwirklichung einer Kombination von geringem Inflationsanstieg und niedrigerer Arbeitslosigkeit als in Europa. Doch dürfen dabei andere Probleme nicht außer acht gelassen werden, vornehmlich die zunehmende Ungleichheit bei den Löhnen und Gehältern. Wenngleich diese Probleme über den Rahmen dieser Abhandlung hinausgehen, weisen sie doch auf Mängel in der wirtschaftspolitischen Konzeption in der Vergangenheit und Gegenwart in den Vereinigten Staaten hin, die sich in sozialer Hinsicht als sehr teuer erweisen.

## 3. Fakten und Fragen

Eine langfristige Betrachtung der Arbeitslosigkeit<sup>1</sup> (1970 – 1996) in den vier zur Diskussion stehenden Ländern fördert in den vergangenen 25 Jahren mindestens zwei sich überlappende Phasen und zwei verschiedene beobachtete Phänomene zutage.

Die erste Phase dauerte von den frühen siebziger Jahren bis zum Ende der zweiten großen Rezession im Jahre 1982: Überall stieg die Arbeitslosigkeit rasch an, in Deutschland und Frankreich von Raten, die nach den „goldenen Sechzigern“ nahezu null betragen hatten, auf etwa 7%, in Großbritannien von 3 auf beinahe 12% und selbst in den Vereinigten Staaten von 4 auf fast 11% (Diagramm 1).

**Diagramm 1:**  
**Arbeitslosigkeit in Europa und in den Vereinigten Staaten<sup>1)</sup>**



1) Von der OECD standardisierte Raten. Quelle: OECD.

DIW '97

1 Die Arbeitslosigkeit wird nach den von der OECD entwickelten standardisierten Arbeitslosenraten gemessen.

Die zweite Phase begann mit dem Angebotsschock der zweiten Ölpreisexplosion. Die großen Industrieländer hatten in bezug auf die beiden wirtschaftspolitischen Hauptziele eine sehr ähnliche Ausgangslage: Inflation und Arbeitslosigkeit waren, verglichen mit der Zeit vor der Ölkrise, extrem hoch. Dabei ging es den Vereinigten Staaten nicht besser als Europa. Bei einer Inflationsrate von mehr als 10% und einer Arbeitslosenrate von ebenfalls 10% schien das Ende der Wirtschaftspolitik à la Keynes offensichtlich. Die zweite wichtige Beobachtung in bezug auf die Arbeitslosigkeit in den Vereinigten Staaten und Europa hat mit der zyklischen Natur der Arbeitslosigkeit zu tun. Über den gesamten Zeitraum betrachtet handelt es sich bei der Arbeitslosigkeit in den Vereinigten Staaten vornehmlich um ein zyklisches Phänomen. In den europäischen Ländern dagegen, Deutschland allerdings zum Teil ausgenommen, sind die Arbeitslosenzahlen trendweise angestiegen, wobei lediglich in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre Verbesserungen zu verzeichnen waren.

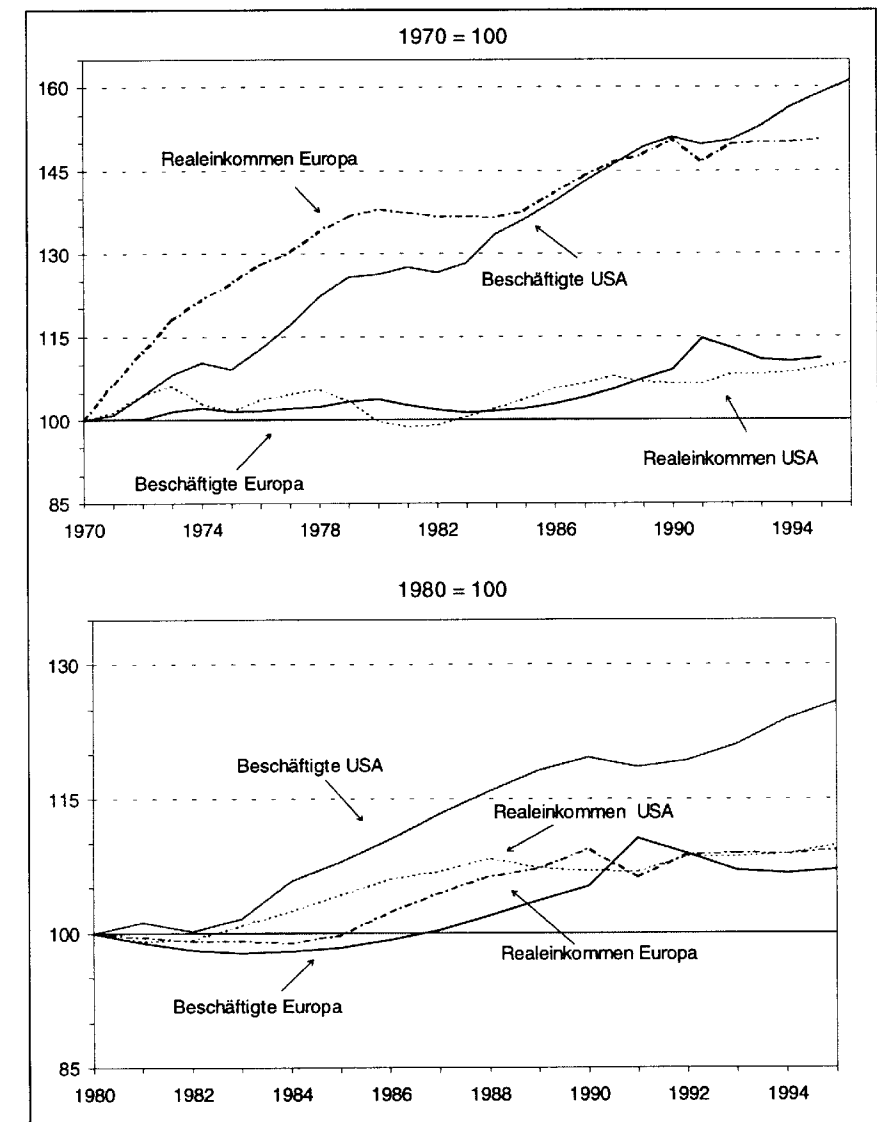
In Frankreich und einigen weiteren Ländern, von denen Italien das wichtigste ist, konnte die Bedrohung einer scheinbar unaufhaltsam steigenden Arbeitslosigkeit weder in der ersten noch in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre abgewendet werden. Am auffallendsten aber sind die Entwicklungen in den neunziger Jahren. Deutschland (Westdeutschland) stand bis zum Ende seines Wiedervereinigungsbooms erheblich besser da als die übrigen Länder und reihte sich erst nach 1993 in die Riege der Länder mit hohen Beschäftigungslosenzahlen ein. Die Vereinigten Staaten dagegen konnten ihre Arbeitslosenquote recht schnell wieder absenken. Ende 1996 betrug sie 5%, wenngleich dies noch immer um einen Prozentpunkt über der Rate lag, die in den sechziger Jahren als „Vollbeschäftigung“ gegolten hatte. Infolge der Abwertung des Pfundes konnte sich Großbritannien vom übrigen Europa lösen; dabei erreichte die Arbeitslosenrate fast den niedrigsten Stand aus dem Jahre 1989. Die Beschäftigungssituation in Frankreich verbesserte sich überhaupt nicht.

Für die neoklassische Mehrheit in der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, die die zwischen den Vereinigten Staaten und Europa bestehenden Unterschiede bei der Arbeitslosigkeit als das Resultat unterschiedlicher Arbeitsmarktsysteme ansieht, werfen diese einfachen Beobachtungen mehr Fragen als Antworten auf. Üblicherweise werden die unterschiedlichen Systeme folgendermaßen charakterisiert:

- Das „USA-System“, bei dem die Flexibilität der Reallöhne und die liberalen institutionellen Regelungen sowie eine breite Streuung der Lohnsätze für unterschiedliche Qualifikationen selbst bei niedrigen Wachstumsraten einen hohen Anstieg der Beschäftigtenzahlen ermöglichen.
- Das „europäische System“ mit inflexiblen Arbeitsmarktinstitutionen und zu hohen Reallöhnen und Lohnkosten sowie einer geringen Streuung der Lohnsätze, was zu hohen und dauerhaften Arbeitslosenraten führt, selbst wenn der Produktionsanstieg mit dem der Vereinigten Staaten vergleichbar ist.

Dies ist – cum grano salis – die Botschaft zahlreicher wichtiger Studien, u.a. der Arbeitsmarktstudie der OECD über die Entwicklung der Arbeitsmärkte in diesen beiden großen Regionen der Welt. Der Kern der neoklassischen Botschaft ist in Diagramm 2 dargestellt.

**Diagramm 2:**  
**Reallöhne<sup>1)</sup> und Beschäftigung in Europa und in den Vereinigten Staaten**



1) Gesamtvergütung pro Arbeitnehmer, deflationiert mit den Verbraucherpreisen.

Quelle: OECD.

DIW '97

Dieses Diagramm scheint die Hypothese zu bestätigen, daß in den Vereinigten Staaten aufgrund des erheblich geringeren Druckes durch die Reallöhne ein deutlich höheres Beschäftigungswachstum realisiert werden kann. Mit anderen Worten, die Vereinigten Staaten haben sich dafür „entschieden“, geringere Lohnzuwächse im Austausch für mehr Arbeitsplätze zu akzeptieren, wohingegen Europa nicht bereit ist, ein Opfer bei den Einkommen für mehr Arbeitsplätze zu erbringen. Nach der neoklassischen Arbeitsmarkttheorie, nach der der relative Preis von Arbeit und Kapital über den Einsatz der Produktionstechnologie entscheidet, scheint dies überzeugend.

Jedoch ist der Beleg hierfür in der zweiten Abbildung in Diagramm 2, in der die gleichen Zeitreihen auf das Jahr 1980 bezogen werden, nicht so augenfällig wie in der ersten

Abbildung. Das Realeinkommen steigt in den Vereinigten Staaten und in Europa in etwa gleich schnell; dennoch ist der Anstieg der Beschäftigtenzahlen in den Vereinigten Staaten merklich stärker.

Offensichtlich ist die Wirklichkeit nicht so simpel wie das Modell, mit dem sie erklärt wird. Die erste Frage, die an das neoklassische Modell zu richten ist, ist einfach: Wer entschied, Lohn für Arbeitsplätze in den USA zu opfern, und wer weigerte sich in Europa, dies zu tun? Der Reallohn ist eine endogene Variable. Bei Lohnverhandlungen wird der Nominallohn festgelegt. Die Preise werden durch Marktkräfte bestimmt. Die Reallohne sind folglich ebenfalls das Resultat von Marktkräften, wenngleich mit einer gewissen und im Zeitablauf schwankenden Verzögerung. Aber zu behaupten, wie die neoklassischen Theoretiker dies tun, daß die hohe Arbeitslosigkeit in Europa das Resultat einer bewußten politischen Entscheidung ist, ist augenscheinlich falsch.

Die nächste Frage an das simple neoklassische Modell ist eng mit der ersten verknüpft. Ein starker Anstieg der Beschäftigtenzahlen bei schwachem Produktionswachstum ist nur möglich, wenn der Anstieg der Arbeitsproduktivität gering ist. Dies trifft auf die Vereinigten Staaten zu. In Europa aber ist die Produktivitätssteigerung in der Vergangenheit, beispielsweise zu allen Zeiten der Vollbeschäftigung der fünfziger und sechziger Jahre, bedeutend größer als heute gewesen. Trotz eines bemerkenswerten Rückgangs des Produktivitätszuwachses in den siebziger und achtziger Jahren waren die Wachstumsraten doch nicht groß genug, um alle, die es wollten, zu beschäftigen. Was aber sind die Gründe für die schwachen Produktionssteigerungsraten in den europäischen Ländern? Waren exogene Restriktionen vorhanden, die höhere Steigerungsraten als in den Vereinigten Staaten verhinderten?

Die Fragen häufen sich, wenn wir einen Blick auf die relative Leistung der vier Länder werfen. Warum waren die Arbeitslosenzahlen in Deutschland fast immer niedriger als in den anderen Ländern, die Vereinigten Staaten eingeschlossen? Von 1970 bis zum letzten Quartal 1992 lag die (von der OECD) standardisierte Rate in Deutschland unter der US-amerikanischen oder kam ihr zumindest sehr nahe. War der deutsche Arbeitsmarkt flexibler als oder mindestens so flexibel wie der in den USA? Aber warum konnte Deutschland Vollbeschäftigung, wie sie in den sechziger Jahren bestand, nie wieder erreichen? Sind, angesichts der Höhe und der Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Deutschland, die Klagen über die weitverbreitete mangelnde Flexibilität und die zu hohen Löhne, die in der in Deutschland geführten politischen Debatte eine sehr bedeutende Rolle spielen, berechtigt? Warum befindet sich Deutschland in einer besseren Situation als das übrige Europa? Am Ende der Rezession im Jahre 1982 waren in Europa als Ganzem die Bedingungen die gleichen wie in den Vereinigten Staaten. Danach aber gelang es nur Deutschland und Großbritannien und einigen kleineren Ländern, die Arbeitslosenquote auf das Niveau von vor der Rezession zu verringern. Warum konnte das übrige Europa noch nicht einmal Nutzen aus dem Erfolg dieser anderen Länder und der Vereinigten Staaten ziehen und seine relative Position halten? Warum fiel selbst Deutschland in den neunziger Jahren zurück, nachdem der mit der Wiedervereinigung verbundene Aufschwung ein abruptes Ende fand?

Die relative Leistung der vier Länder ist noch erstaunlicher, wenn wir berücksichtigen, daß in allen Ländern seit den achtziger Jahren ähnliche politische Wege verfolgt wurden. Die Regierung Thatcher in Großbritannien und die Regierung Kohl in Deutschland folgten beide der neoklassischen Revolution vom Beginn ihrer Amtszeit im Jahre 1979 bzw. 1980 an. Selbst Frankreich vollzog nach einem kurzlebigen Keynes-Medley in den frühen achtziger Jahren eine Kehrtwendung und schloß sich der neuen Orthodoxie der

anderen an. In den Vereinigten Staaten verordnete die Zentralbank nach einem schnellen, aber massiven Defizitstimulus unter dem Deckmantel der „Supply-Side“-Reaganomics einen neoklassischen Konservatismus in der Geldpolitik. Warum waren die Resultate in den vier Ländern so unterschiedlich? Was zum Beispiel war die Ursache für die Verzögerung bei den Auswirkungen der britischen Revolution, die in vielerlei Hinsicht für die anderen ein Vorläufer war, sich aber in bezug auf den Arbeitsmarkt nur von 1988 bis 1990 auszahlte, als alle anderen Länder auch erfolgreich waren, und noch einmal von 1994 bis 1996, als die meisten anderen keine Erfolge zu verzeichnen hatten?

Um diese Fragen zu beantworten, müssen wir die theoretische Zwangsjacke ablegen, die uns die neoklassische Theorie aufgezwungen hat. Dem Anstieg der Reallohne die Beschäftigungssituation gegenüberzustellen, wie viele dies heute tun, führt in die Irre. Zum einen hätte, wie bereits angesprochen, ein Vergleich derselben Länder in den fünfziger und sechziger Jahren klar widersprüchliche Resultate gezeitigt. Länder, in denen die Produktivität **und** die Reallohne stark oder aber schwach anstiegen, hatten Vollbeschäftigung. Das ist auch theoretisch zu erwarten. Warum sollten Länder, die sich auf unterschiedlichen Wachstumspfaden bewegen, d.h. deren technologischer Fortschritt unterschiedlich schnell vonstatten geht, nicht auch unterschiedlich schnell ihre Reallohne anheben, ohne sich der Chance auf ein hohes Beschäftigteniveau zu begeben? Oder, von einer anderen Seite aus betrachtet: Warum sollten Länder mit einer stagnierenden Bevölkerungszahl und/oder einer rückläufigen Arbeitsbevölkerungsquote einen ähnlichen Anstieg der Beschäftigtenzahlen zu verzeichnen haben wie Länder mit der entgegengesetzten Entwicklung, ganz gleich, wie hoch der durch den technologischen Fortschritt bewirkte Anstieg der Reallohne ist?

#### 4. Einige Leitlinien für angemessene Antworten

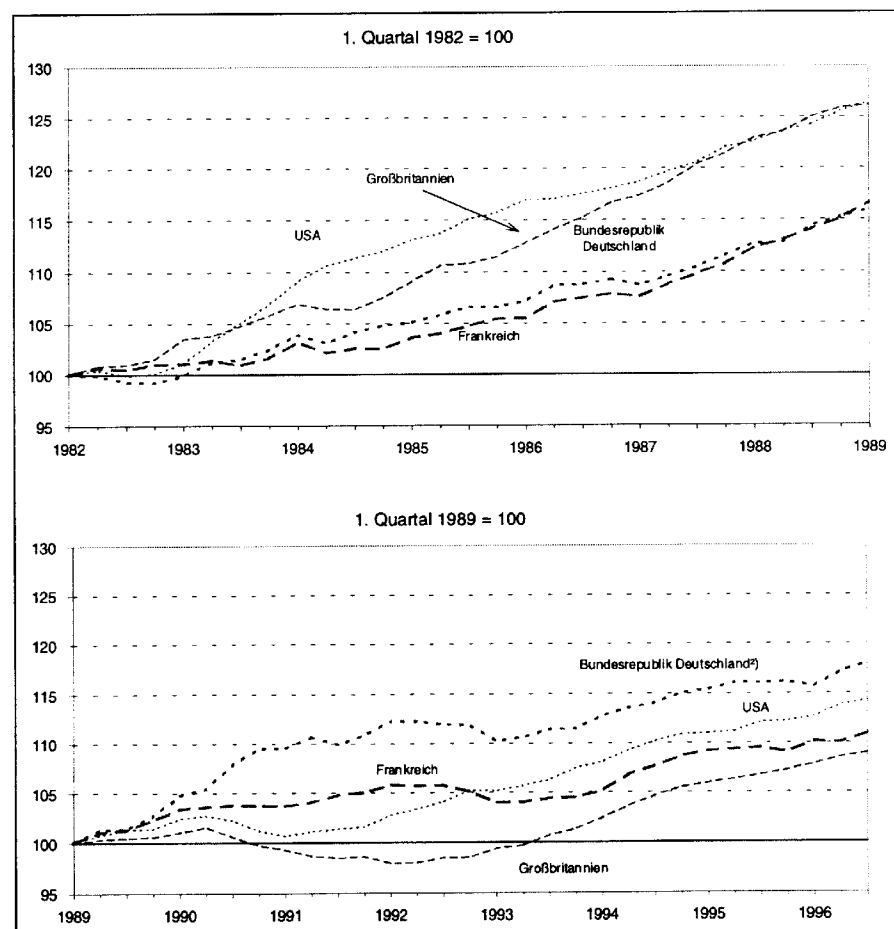
Die Richtung der Antworten auf viele der oben gestellten Fragen wird durch die zyklische Natur der Arbeitslosenrate in den hier behandelten Ländern entscheidend mitbestimmt. Das deutlichste Beispiel sind die Vereinigten Staaten. Die Arbeitslosigkeit stieg in den drei Rezessionen seit 1970, von denen zwei eng mit den Ölpreisschocks Mitte und Ende der siebziger Jahre verknüpft waren, jeweils rasch an. Da die Arbeitslosigkeit während des Aufschwungs wieder zurückging, betrug die durchschnittliche Quote für den gesamten Zeitraum ca. 6%; das ist zwar höher, als früher in Amerika üblich, aber niedriger als in Europa. Die drei europäischen Länder sahen sich dagegen einer steigenden Arbeitslosenquote gegenüber, was allerdings teilweise der Tatsache zuzuschreiben war, daß sie zu Beginn der siebziger Jahre bedeutend niedrigere Quoten hatten als die USA. Dennoch haben Frankreich, Italien und die kleineren Länder in Europa die Aufschwungsphasen nicht wie die Vereinigten Staaten für eine merkliche Reduzierung ihrer Quoten nutzen können. Deutschland und Großbritannien erging es jedoch besser; Deutschland war bis 1993 sehr erfolgreich, erlebte dann aber nach dem Ende des Wiedervereinigungsaufschwungs einen tiefen Einbruch. In allen Ländern aber scheint ein Abbau der Arbeitslosigkeit nur in den zyklischen Aufschwungsphasen möglich zu sein. Dies ist nur schwer mit der neoklassischen Theorie in Einklang zu bringen, weil nach dieser Theorie allein durch die Flexibilität der Reallohne – also unabhängig vom Produktionsanstieg – ein Gleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt hergestellt wird. Wenn wir aber eine enge Wechselbeziehung zwischen der Wachstumsrate und der Arbeitslosenquote finden, ist auch die Erklärung der Arbeitslosigkeit weniger einfach, als uns der simple neoklassische



Nexus zu glauben machen versucht. Andere Kräfte können dann eine bedeutsame Rolle spielen.

Nehmen wir ein einfaches Beispiel: Die Arbeitslosenrate in Großbritannien stieg in der weltweiten Rezession von 1981/82 drastisch von 5% auf 11%. Auf diesem Stand blieb sie bis 1987. Auch das Wachstum war in Großbritannien bis Mitte 1984 eher gering. In der Folge nahm das Wachstum zwar stark zu, verursacht aber vor allem durch einen deutlichen Anstieg des privaten Konsums, der wiederum seinen Ursprung in einem starken Rückgang der Sparquote (von 12% im Jahre 1984 auf 6% im Jahre 1988) nach einer aggressiven Liberalisierung der Finanzmärkte hatte. Die Arbeitslosenquote sank mit einiger Verzögerung im Gefolge der höheren Wachstumsrate und ging von 11% im ersten Quartal 1987 auf 7% Mitte 1990 zurück. Die bessere Entwicklung auf dem US-amerikanischen Arbeitsmarkt scheint im wesentlichen durch einen ähnlichen Effekt begründet zu sein. Diagramm 3 zeigt die kumulierten Wachstumsraten der vier Länder von 1982 (als die Arbeitslosenrate in Europa und den Vereinigten Staaten bei 10% lag) bis 1989 und von 1989 bis 1996. Es fällt auf, daß die Vereinigten Staaten über den gesamten Zeitraum die höchste Wachstumsrate zu verzeichnen hatten.

**Diagramm 3:  
Reale Wachstumsraten (BIP)<sup>1)</sup>**



- 1) Saisonbereinigt; gleitender Mittelwert aus fünf Quartalen; Gewichtung: nominales BIP zum aktuellen Dollarkurs.  
2) Ab 1991: Deutschland.

DIW '97

Nur die Bundesrepublik war infolge des Wiedervereinigungsaufschwungs zwischen 1989 und 1992 erfolgreicher als die USA. Noch wichtiger ist, daß das Wachstum in den Vereinigten Staaten sich nach jeder Rezession schnell wieder beschleunigte, so daß die berühmten Hystereseeffekte<sup>2)</sup> auf den Arbeitsmarkt nicht eine so gewichtige Rolle spielten wie in Europa. Diese Vergleiche machen klar, welche Bedeutung dem Wachstumstempo jeweils zukommt. Diese Aussage steht nicht im Widerspruch zu dem vorher Gesagten: Der einfache Unterschied zwischen den Produktionssteigerungsraten liefert natürlich keine umfassende Erklärung für die Unterschiede bei den Arbeitslosenraten. In einem Land mit einem Produktivitätstrend von 3% (Deutschland) hat eine Produktionssteigerungsrate von 3% erheblich geringere Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation als eine Produktionssteigerungsrate derselben Größenordnung in einem Land mit einem Produktivitätstrend von 1% (die Vereinigten Staaten).

Gleichwohl gilt: Arbeitsplätze werden durch Investitionen geschaffen, unabhängig vom jeweils gegebenen Wachstumspfad. Investitionen durch Unternehmen (Investitionen im weitesten Sinne, also unter Einschluß der neuen Technologien, die in den meisten Fällen mit der Investition verbunden sind) sind die treibende Kraft hinter dem Anstieg der Produktion und der Beschäftigtenzahlen, wengleich mitunter die Initialzündung für die Investitionstätigkeit eine autonome Erhöhung des Konsums sein kann, wie im oben erwähnten Fall von Großbritannien. Die Ausrüstungsinvestitionen weisen in den vier Ländern dasselbe Muster auf wie die Gesamtwachstumsrate. Die Vereinigten Staaten lagen zu Beginn der achtziger Jahre eindeutig an der Spitze und übertrafen die übrigen Länder in den neunziger Jahren um Längen. In dem kurzen Zeitraum der hohen Wachstumsraten Ende der achtziger Jahre zeigte Großbritannien eine bemerkenswerte Leistung, fiel aber in den neunziger Jahren trotz des frühen Aufschwungs, der 1992 einsetzte, wieder zurück. Die Bundesrepublik Deutschland bewegte sich die ganze Zeit auf einem Mittelkurs, erwies sich aber als unfähig, den vorübergehenden Erfolg des Wiedervereinigungsaufschwungs zu sichern. Durch einen schroffen Rückgang der Investitionstätigkeit wurde die Bundesrepublik der Vorteile wieder beraubt, die sie im Gefolge der Währungsunion mit dem Osten gewonnen hatte. Frankreich war immer das Schlußlicht, fiel aber in den neunziger Jahren besonders weit zurück (Diagramm 4). Dies ist auch der Fall, wenn wir Europa als Ganzes betrachten.

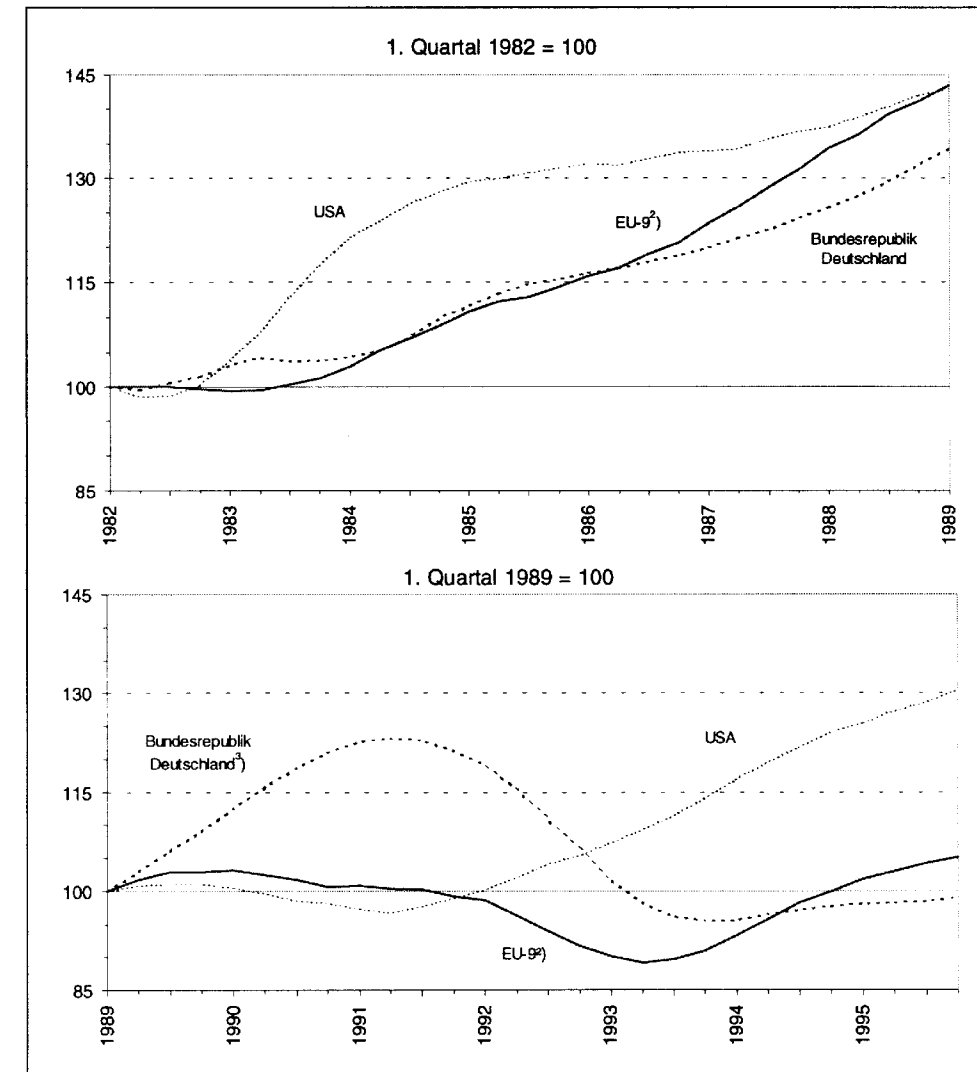
Nach einem schwachen Start in der ersten Hälfte der achtziger Jahre holte die europäische Investitionstätigkeit bis zum Ende der Dekade auf, als die Vereinigten Staaten ihrem „normalen“ Arbeitslosenniveau bereits sehr nahe gekommen waren. Beide Regionen hatten bei den Investitionen in Maschinen und Ausrüstungen ein Gesamtwachstum von 40% (1989 gegenüber 1982) zu verzeichnen. Jedoch war es für viele Länder in Europa zu spät, um die Hysterese noch zu vermeiden. Durch den plötzlichen, in der gesamten entwickelten Welt festzustellenden Rückgang bei der Schaffung neuer Arbeitsplätze in den Jahren 1989 und 1990 wurden die europäischen Märkte noch weiter geschwächt. Die folgenden Jahre waren katastrophal: Während die Vereinigten Staaten ihre Investitionen in Maschinen und Ausrüstungen von 1989 bis 1996 um 30% steigern konnten, realisierte Europa ein kumuliertes Investitionswachstum von lediglich 5%. Die Arbeitslosigkeit erreichte neue, nie gekannte Ausmaße. Dies geschah, obgleich die Lohnquote (die Löhne im Verhältnis zum Volkseinkommen) in Europa als Ganzem einen in der Geschichte einmaligen Tiefpunkt erreichte.

- 2) Hysterese bedeutet, daß langanhaltende Arbeitslosigkeit bei den betroffenen Menschen zu einem Verlust an Motivation und Qualifikation führt, so daß es nach einer langen Phase der Arbeitslosigkeit schwieriger ist, diese mit traditionellen wirtschaftspolitischen Mitteln zu bekämpfen.

Die erste Lektion, die aus dieser empirischen Evidenz abzuleiten ist, ist trivial: Die Schaffung von Arbeitsplätzen wie auch der Verlust des Arbeitsplatzes ist eng mit dem wirtschaftlichen Wachstumsprozeß verknüpft, wobei die treibende Kraft die Investitionstätigkeit der Unternehmen ist. Der neoklassische Nexus, bei dem die Schaffung von Arbeitsplätzen das Resultat sinkender Reallöhne (bzw. der Lohnquote in einer wachsenden Wirtschaft) und einem dazugehörigen Rückgang der Arbeitsproduktivität (bzw. deren Wachstumsrate) ist, ist nicht zu sehen. Ebenso wenig läßt sich die Auffassung belegen, daß die vorhandene Arbeitslosigkeit das Resultat einer „rationalen Entscheidung“ der Arbeitnehmer ist, Freizeit anstelle der Arbeit zu wählen. Keine der Behauptungen kann eine Erklärung dafür liefern, weshalb der Unternehmer genau zum gleichen Zeitpunkt beschließt, weniger zu investieren, in dem er entscheidet, Arbeitsplätze abzubauen, und umgekehrt. Für die Entscheidung, in Arbeitskräfte und Kapital gleichzeitig zu desinvestieren oder zu investieren, müssen andere Kräfte verantwortlich sein.

Auch in diesem Fall legt die zyklische Natur der relevanten Phänomene eine Erklärung nahe. Für alle Industrieländer kann nachgewiesen werden, daß Nachfrageschocks, einschließlich geldpolitischer Schocks, in der Regel die wesentliche treibende Kraft hinter Rezessionen und Aufschwüngen sind. Wenn wir ein asymmetrisches Verhalten der Zentralbanken in verschiedenen Phasen des Zyklus finden wie auch eine unterschiedliche Dauer der Phasen der Restriktion und Expansion in verschiedenen Ländern, könnte dies letztendlich zu einer Erklärung der unterschiedlichen zyklischen Entwicklungen bei Investitionen und Arbeitsplätzen führen. Ein einfaches Diagramm mit dem kurzfristigen und dem langfristigen Zinssatz, die die Zinsspanne bestimmen (langfristiger Zinssatz minus kurzfristiger Zinssatz) auf der einen Seite, und den Phasen der Rezession für Deutschland auf der anderen Seite veranschaulicht die Rolle der Geldpolitik (Diagramm 5).

**Diagramm 4:**  
**Investitionen in Maschinen und Ausrüstungen**  
**in Europa und in den Vereinigten Staaten<sup>1)</sup>**



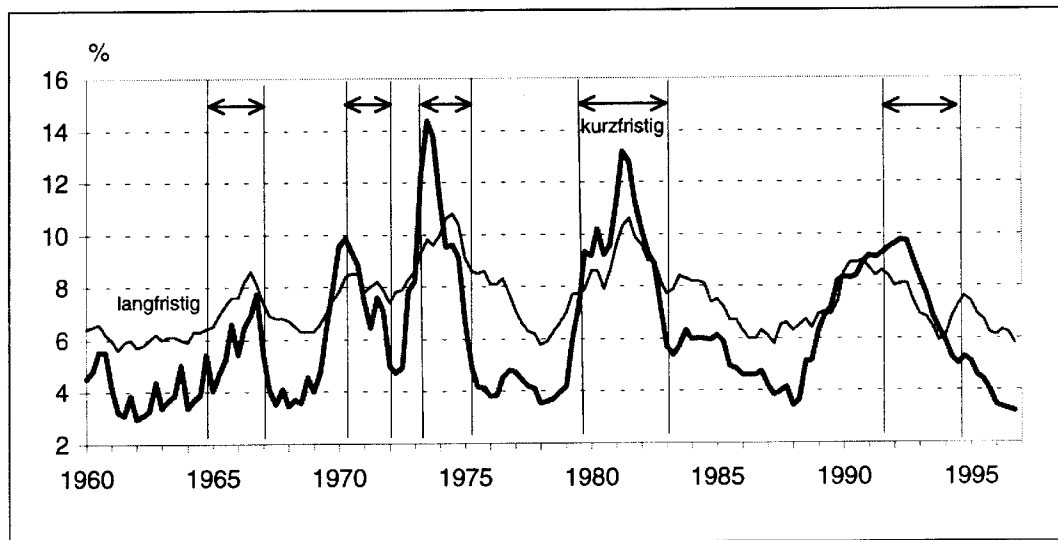
1) Saisonbereinigt; gleitender Mittelwert aus fünf Quartalen; Gewichtung: nominales BIP zum aktuellen Dollarkurs.

2) Frankreich, Italien, Großbritannien, Niederlande, Österreich, Dänemark, Finnland, Portugal und Spanien.

3) Ab 1991: Deutschland.

Quellen: OECD; Statistisches Bundesamt; DIW.

**Diagramm 5:  
Zinssätze und Zyklen<sup>1)</sup>**



1) Perioden rückläufiger Kapazitätsauslastung sind durch ↔ gekennzeichnet.

Quellen: OECD; Deutsche Bundesbank; DIW.

DIW '97

Die Zentralbanken der Welt übernehmen in zunehmendem Maße explizit die Rolle, jederzeit ein stabiles Preisniveau aufrechtzuerhalten. Indem sie dies tun, haben sie jedoch auch implizit die Verantwortung für die Beschäftigungspolitik übernommen. Wenn die Preise und die Nominallöhne im Sinne der „rationalen Erwartungen“ **keine** umfassende Flexibilität aufweisen, greift eine Geldpolitik, die ausschließlich auf die Preisstabilität ausgerichtet ist, auch in die reale Wirtschaft und den Prozeß der Schaffung und Zerstörung von Arbeitsplätzen ein. Wenn andererseits, wie die neoklassischen Ökonomen dies behaupten, die Preise und Löhne so flexibel sind, daß ein realer Effekt des geldpolitischen Schocks vermieden wird, könnte unfreiwillige Arbeitslosigkeit überhaupt nicht entstehen; doch wissen wir, daß sie sehr wohl existiert. In der realen Welt, wo zwischen Arbeitslosigkeit und dem Wachstum der Investitionen ein sehr enger Zusammenhang besteht, kann die Geldpolitik, wenn sie nur auf Preisstabilität ausgerichtet ist, schwerwiegende und negative Konsequenzen haben.

Der Versuch, die Preise nur von der Nachfrageseite aus zu stabilisieren, wie dies von den Neoklassikern empfohlen wird, beschwört sogar das Risiko herauf, daß Produktionssteigerungen und die Erhöhung der Beschäftigtenzahl selbst langfristig gehemmt werden, dann nämlich, wenn sich die Nominallöhne zwar flexibel mit den Preisen ändern, aber in bezug auf Änderungen der Beschäftigung verhältnismäßig starr sind. In diesem Fall bedeutet eine erfolgreiche Preisstabilisierung immer auch erhöhte Arbeitslosigkeit, wenn die Nachfrage wegen einer geldpolitischen Restriktion sinkt. Systeme der sog. „backward looking“-Indexierung, wie die berühmte Scala Mobile in Italien, sind durch ein solches Lohnsystem charakterisiert.

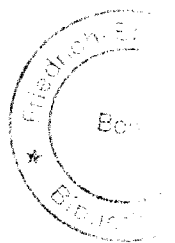
Auf der anderen Seite muß jedoch darauf hingewiesen werden, daß ein wirtschaftspolitisches Einwirken auf der Angebotsseite, das das Entstehen von Inflationsspiralen verhindert, unabdingbar ist, wenn Wachstum und Beschäftigung von der Nachfrageseite beeinflußt werden sollen. Häufig erfordert dies eine Form der Einkommenspolitik, zu-

mindest aber eine institutionelle Ordnung des Arbeitsmarktes, die eine schnelle Reaktion der Nominallöhne auf steigende Beschäftigung vermeidet.

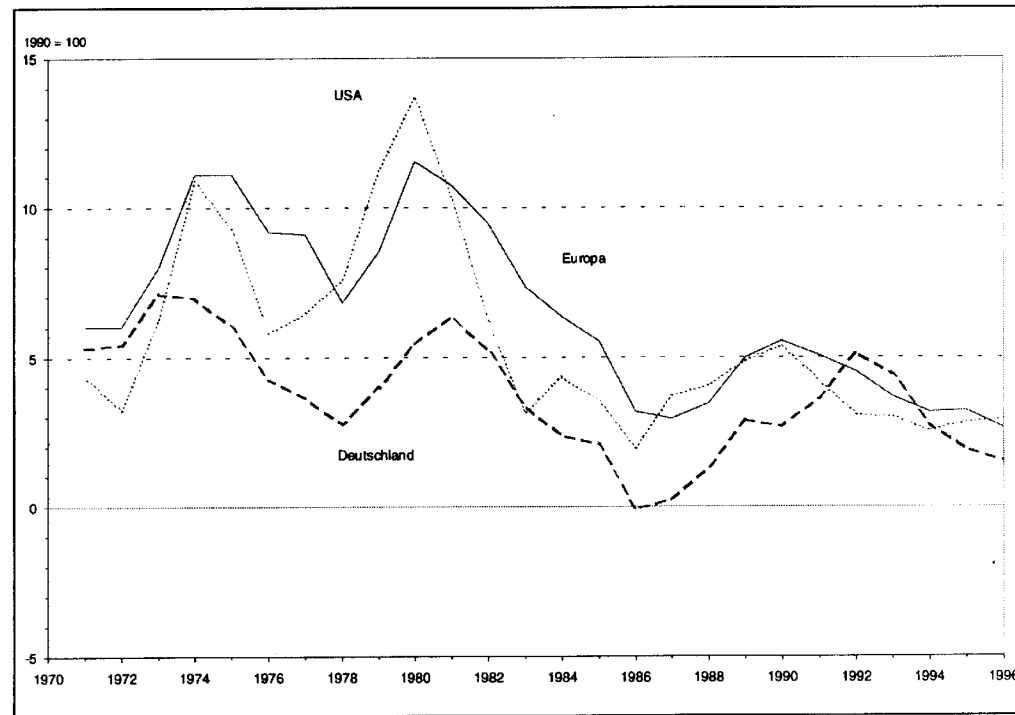
Damit auf der Nachfrageseite ergriffene politische Maßnahmen von Erfolg sind, müssen die Nominallöhne, in Reaktion auf die Beschäftigung und die Preise, starr sein oder zumindest eine gewisse Rigidität aufweisen. Ist dies der Fall, sind die Reallöhne flexibel, wenn sich die Preise im Verlauf des Zyklus oder als Folge von Angebotschocks ändern. Die nominale Rigidität der Löhne wird oft als eines der wichtigsten Hindernisse für eine flexible Reaktion der Arbeitsmärkte in Europa dargestellt. Doch ist die Angebotstheorie in dieser Hinsicht alles andere als klar. Die neoklassische Theorie erwartet, daß die Real- und nicht die Nominallöhne flexibel sind. Damit die Reallöhne flexibel sein können, müssen aber die Nominallöhne starr sein, wenn die Preise flexibel sind.

Folglich sind inflexible Nominallöhne sowohl für Nachfragepolitik wie auch bei Schocks auf der Angebotsseite eindeutig wünschenswert. Wenn die Preise z.B. infolge eines sinkenden Angebotes („Öl“) steigen und die Nominallöhne keine Reaktion zeigen, wird der Schock absorbiert, ohne daß dabei eine Inflationsspirale entsteht. Wenn sich aber die Löhne mit den Preisen ändern, bewirkt ein Angebotschock entweder einen Anstieg der Inflation oder einen Rückgang der Nachfrage und der Investitionen, sobald die Geldpolitik versucht, Inflation zu vermeiden. Daher ist (nominale) Rigidität der Löhne in einer Welt, die mit positiven und negativen realen Schocks bombardiert wird, ein nominaler Flexibilität überlegenes System. Flexible Nominallöhne, d.h. Nominallöhne, die sich an den Preisen der Vergangenheit orientieren (wie im typischen Fall der Indexierung), führen zur Inflexibilität der Reallöhne – der schlechtesten aller Welten. Restriktive geldpolitische Schocks haben dann schwerwiegende Konsequenzen, da die Preise nur mit großer Verzögerung auf den Rückgang der Nachfrage reagieren. Negative Angebotschocks werden nicht absorbiert, sondern führen zur Inflation.

Flexibilität der Nominallöhne und somit starre Reallöhne kennzeichneten das Regime, mit dem Europa die beiden Ölpreisexpositionen zu überstehen hatte. In den meisten der großen Länder, mit der wichtigen Ausnahme Deutschlands, waren zu Beginn der achtziger Jahre Indexierungsmechanismen bei den Nominallöhnen das vorherrschende Merkmal des Arbeitsmarktes. Gleichzeitig wurde mehr und mehr anerkannt, daß Inflation nicht die Lösung für die aufkommenden Arbeitsmarktprobleme darstellt, zudem hatte die monetaristische Konterrevolution den Sieg davongetragen. Anstelle einer zügigen Beseitigung der nominalen Inflexibilitäten der Arbeitsmärkte war die Antwort restriktive Geldpolitik. Das Resultat war eine extrem lange Phase der Desinflation, die zu Beginn der neunziger Jahre mit der Angleichung an das in Deutschland und den Vereinigten Staaten herrschende Inflationsniveau endete (Diagramm 6).



**Diagramm 6:  
Inflation in Europa, in den Vereinigten Staaten und in Deutschland**

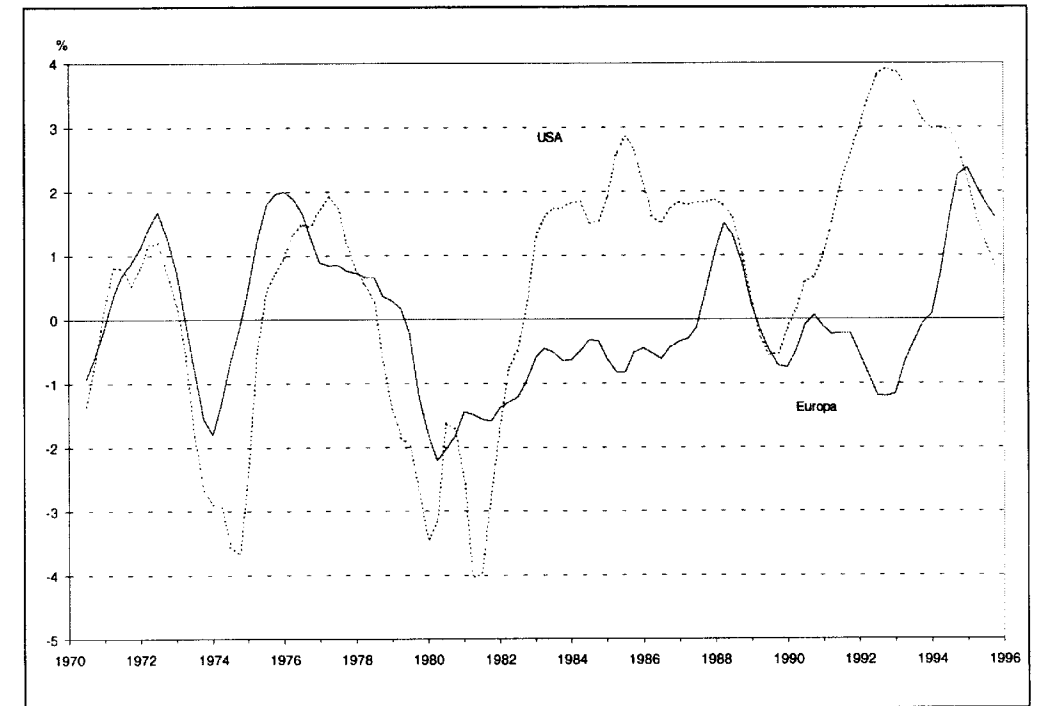


Quelle: OECD.

DIW '97

Das Ausmaß und die Dauer der in den achtziger und neunziger Jahren in Europa herrschenden Restriktion von seiten der Geldpolitik wird hier durch einen allgemein anerkannten Maßstab für geldpolitische Restriktion bzw. Expansion, die Zinsspanne, d.h. die Differenz zwischen den lang- und kurzfristigen Zinssätzen, demonstriert. Wenn diese Zinsspanne invers ist, wenn also die kurzfristigen Zinssätze über den langfristigen liegen, hat die Geldpolitik restriktiven Charakter und umgekehrt. Diesem Indikator zufolge war die Geldpolitik nach dem 2. Weltkrieg bis Mitte der siebziger Jahre in der ganzen Welt jeweils nur über sehr kurze Zeit, nämlich höchstens für ein oder zwei Quartale lang, restriktiv. In den Vereinigten Staaten und in Deutschland beispielsweise war die Geldpolitik bis dahin praktisch nie restriktiv. Bis 1982 waren die Phasen der Restriktion in Europa ebenso lang wie in den USA. Nach 1982 kam es zu einer drastischen Änderung. In den Vereinigten Staaten und in Deutschland wurde die Zinsstruktur relativ schnell wieder normal. In vielen europäischen Ländern blieb sie aber noch bis 1988 invers. Zu Beginn der neunziger Jahre ergab sich ein sehr ähnliches Muster. In den Vereinigten Staaten währte die Restriktion drei Quartale, ehe die Geldpolitik wieder auf einen expansiven Kurs einschwenkte. In Europa, Deutschland sogar mit eingeschlossen, hielt die Geldpolitik erneut an einem restriktiven Kurs fest. Bei einem Vergleich, der den ganzen Zeitraum von 1982 bis 1996 abdeckt, zeigt sich, daß die Geldpolitik in den USA drei Quartale, in Europa aber mehr als dreißig Quartale lang restriktiv war (Diagramm 7).

**Diagramm 7:  
Zinsspanne in Europa und in den Vereinigten Staaten<sup>1)</sup>**



1) Langfristige Zinssätze (10 Jahre) minus kurzfristige Zinssätze (3 Monate), gleitender Mittelwert aus drei Quartalen.

Quelle: OECD.

DIW '97

Ein derart langer Zeitraum geldpolitischer Restriktion ist in der Geschichte ohne Beispiel und in keinem anderen Land der Welt bekannt. Nach unserer Auffassung ist dies der wichtigste Faktor, der die anhaltende und noch zunehmende Arbeitslosigkeit in Europa erklärt.

## 5. Politische Schlußfolgerungen

Die extrem hohe Arbeitslosenquote in Europa ist ein sehr hoher Preis, der gezahlt werden mußte, um die Konvergenz der Inflationsraten auf dem in Deutschland herrschenden Niveau zu erreichen, wie dies von den Maastrichter Kriterien für die Europäische Währungsunion impliziert wird. Aber nun, da Europa dieses Ziel erreicht hat, sollte sich die schmerzhafteste Angleichung bezahlt machen. In einer Europäischen Gemeinschaft, die gelernt hat, daß Inflation nicht die Lösung für wirtschaftliche Probleme ist, stellt die Variabilität der Wechselkurse eine Fehlentwicklung dar. Doch in einer solchen Gemeinschaft kann die Verantwortung für die Geldpolitik nicht bei einer Institution in einem einzigen Land liegen. Die Deutsche Bundesbank hat bei der Bewahrung des inneren Geldwertes für einen kleinen offenen Wirtschaftsraum wie Deutschland (Exportanteil am BIP: 25%) gute Arbeit geleistet. Europa ist aber ein sehr großer, fast geschlossener Wirtschaftsraum, dessen Exportanteil unter 10% liegt. In einem solchen Wirtschaftsraum müssen die Geldpolitik und die Wirtschaftspolitik generell andere Wege gehen. Wirt-

schaftspolitische Strategien, die im wesentlichen auf die internationalen Märkte ausgerichtet sind, um Arbeitsplätze durch das Entstehen von Handelsbilanzüberschüssen zu schaffen, sind in einer solchen Wirtschaft nicht mehr gangbar.

Somit stellt der Weg nach Maastricht eine Herausforderung und eine Chance für Europa dar. Die Chance, auf einen Pfad steigender Investitionen und langanhaltend hoher Wachstumsraten einzuschwenken, sollte nicht durch eine kurzfristige Interpretation der fiskalischen Kriterien, die strengere Qualifikationen für die Mitgliedschaft in der Währungsunion verlangen als der Vertrag von Maastricht selbst, aufs Spiel gesetzt werden. Die europäische Geldpolitik scheint unfähig oder nicht willens zu sein, Anreize für Investitionen in Europa zu schaffen. Dies ist vor allem deswegen besorgniserregend, weil die Geldpolitik in den Vereinigten Staaten bereit zu sein scheint, die Zinssätze im Verlaufe dieses Jahres anzuheben, um gegen zunehmende Inflationsrisiken vorzugehen. Mit Blick auf die 1994/1995 gemachten Erfahrungen und die Unstetigkeit der langfristigen Zinssätze als Reaktion auf die kurzfristigen Zinssätze könnten eine ausgeprägte Zunahme der US-amerikanischen Zinssätze in Europa katastrophale Folgen haben. Die Löhne in Europa steigen nur wenig, so daß keinerlei Inflationsrisiko besteht; die Lohnstückkosten gehen 1997 in einigen Ländern sogar absolut zurück. In dieser Situation, wo die Geldpolitik keine Verantwortung für die Beschäftigung zu tragen bereit ist, kommt in Europa in sehr hohem Maße der Finanzpolitik die Verantwortung für die Schaffung bzw. Vernichtung von Beschäftigungschancen zu.

Die Befürworter des neoklassischen Ansatzes – wozu in einigen Ländern auch die wirtschaftlichen Meinungsführer zählen – argumentieren, daß der EURO nur bei einer sehr engen Auslegung auch der finanzpolitischen Kriterien von Maastricht, insbesondere beim laufenden öffentlichen Defizit, so stark sein kann wie die DM. Darüber hinaus bestreiten sie jeglichen negativen Effekt finanzpolitischer Restriktion – auch in einer konjunkturellen Schwächephase. Nach ihrer Überzeugung geht beispielsweise eine Senkung der Staatsausgaben mit sinkenden langfristigen Zinssätzen und einer effizienteren Allokation der Ressourcen einher; stärkeres Sparen seitens des Staates soll also privates Sparen und somit die Investitionstätigkeiten anregen. Dasselbe Argument wird von den Befürwortern eines ausgeglichenen Haushalts oder sonstiger strenger Restriktionen in bezug auf das US-amerikanische Defizit vorgebracht.

Die reale Welt ist jedoch nicht so einfach. Sinkende Staatsausgaben werden z.B. die Unternehmen zunächst – bei rückläufiger Gesamtnachfrage – offensichtlich nicht dazu anregen, Investitionen zu tätigen. Ob dann in der zweiten Runde ein höheres Sparen realisiert wird, d.h. ein steigendes Angebot auf dem Kapitalmarkt und sinkende Zinssätze, ist eine sehr offene Frage. Wenn der Staat weniger Geld ausgibt und Investoren entmutigt, gehen die Steuereinnahmen sofort zurück und die Staatsausgaben für Arbeitslosigkeit und sonstige soziale Zwecke steigen; die Verringerung des Defizits kann damit sehr viel geringer ausfallen als beabsichtigt. Doch selbst wenn die Zinsen sinken, ist es wiederum eine offene Frage, ob dies in dem Maße erfolgt, daß der durchschnittliche Investor für die anfänglich sinkende Nachfrage entschädigt wird. Hier kann die von Keynes beschriebene „Liquiditätsfalle“ wirksam werden.

Das neoklassische Rezept berücksichtigt nicht, daß in einem dynamischen Umfeld das nationale Einkommen bzw. die nationale Produktion nicht eine gegebene, exogene Variable, sondern eine endogen Variable und – letzten Endes – das Resultat aller Investitionsanreize ist. Es gibt keine einzelne Wirkungskette, die man isolieren und damit als Basis einer bestimmten wirtschaftspolitischen Vorgehensweise nutzen könnte. Versuche, etwa durch Umstrukturierung des öffentlichen Sektors und durch das Schaffen von An-

reizen für ein wirtschaftlich rationales Verhalten aller am Wirtschaftsleben Beteiligten die Allokation der Ressourcen zu verbessern, sollten jederzeit und mit Umsicht und Engagement unternommen werden. Doch **ersetzen** diese Versuche nicht die makroökonomischen Anreize für mehr Investitionen, die Schaffung von neuen Produkten, neuen Fertigungsprozessen und somit neuen Arbeitsplätzen. Die empirischen Belege aus Europa und den Vereinigten Staaten zeigen eindeutig, daß nur Investitionsprozesse, die durch günstige Bedingungen auf der Nachfrageseite stimuliert werden, zum Rückgang der Arbeitslosigkeit führen können. Die berühmten und häufig zitierten Beispiele der Vereinigten Staaten zu Beginn der neunziger Jahre, Großbritanniens seit 1993 und den Niederlanden heute belegen exakt unsere Diagnose: In all diesen Ländern gab und gibt es starke Anreize von der Nachfrageseite, die entweder direkt von der Geldpolitik ausgehen wie in den Vereinigten Staaten, von der Abwertung der Währung sowie einer geld- und finanzpolitischen Expansion wie in Großbritannien oder von einer realen Abwertung der Währung mit einem festen nominalen Wechselkurs wie in den Niederlanden. Das Beispiel der Niederlande zeigt, was ein kleiner offener Wirtschaftsraum tun kann, doch bietet dieses Beispiel nur wenige Hinweise auf Lösungen für große geschlossene Wirtschaftsräume wie Europa oder die Vereinigten Staaten, die ihre wirtschaftlichen Lasten nicht mit einer „beggar-my-Politik“ auf ihre Nachbarn abschieben können. Diese müssen sich vielmehr auf ihre eigene Stärke verlassen, auf Investition und Konsum also als Teil eines interdependenten Prozesses der Schaffung von Einkommen und Arbeitsplätzen. Die Neigung einiger europäischer Regierungen, Strategien des Abschiebens der wirtschaftlichen Lasten auf den Handelspartner in den Vordergrund ihrer Wirtschaftspolitik zu rücken, ist die unmittelbare Folge der immanenten Schwäche ihres neoklassischen Fundaments.

In Europa kann letzten Endes nur eine koordinierte Wirtschaftspolitik erfolgreich sein. Doch Koordination alleine genügt nicht. Die Schaffung der Europäischen Währungsunion muß zu einer Kehrtwende in der Wirtschaftspolitik, basierend auf einem besseren Verständnis der makroökonomischen Interdependenzen in einem relativ geschlossenen Wirtschaftsraum, genutzt werden. Dieser wirtschaftspolitische Ansatz muß Ähnlichkeiten zu dem US-amerikanischen in diesem Jahrzehnt aufweisen, nämlich das Schwergewicht der Wirtschaftspolitik auf die Geldpolitik zu legen und gleichzeitig versuchen, die in den achtziger Jahren rapide angewachsenen Haushaltsdefizite abzubauen. Gleichwohl sollten dabei diejenigen Teile des amerikanischen Ansatzes, die zu einer zunehmenden Ungleichheit und zum Zerreißen des „sozialen Sicherheitsnetzes“ geführt haben, vermieden werden können.

Die Frage Geld- versus Finanzpolitik ist eine Frage von Ort und Zeit. Unter gewissen Bedingungen (z.B. der Liquiditätsfalle) kann die Geldpolitik nicht alleine für eine ausreichende Dynamik sorgen; direkte Anreize auf der Nachfrageseite durch die Finanzpolitik sollten daher nicht aus ideologischen Gründen ausgeschlossen werden. Das heißt nicht, daß die Finanzpolitik gegenwärtig in expansiver Hinsicht gefordert ist oder daß es für die Staatsverschuldung keine Grenzen gibt. Doch ist finanz- und geldpolitische Restriktion in Zeiten eines schwachen Wachstums und gedämpfter Erwartungen bei den Investoren kein Weg zur Konsolidierung. Die hohen Haushaltsdefizite und die Verschuldung, mit denen Europa heute konfrontiert ist, sind vornehmlich das Ergebnis der extrem langen Phase der Anpassung an die Bedingungen einer stabilen Währung bei rigiden Nominallöhnen und Preisen. Dies wird sich in der Zukunft nicht wiederholen.

Von vielen wird heute eine strikte Konsolidierung der öffentlichen Haushalte gefordert, doch kann diese Konsolidierung nur in Verbindung mit einer expansiven Geldpolitik er-

folgreich sein. Darüber hinaus sind die Argumente für die Einhaltung einer sehr engen Auslegung der finanzpolitischen Kriterien von Maastricht und die Rückkehr zu finanzpolitischer Solidität offenbar mit der neu zu schaffenden Chance verknüpft, zu einem späteren Zeitpunkt finanzpolitisch wieder handlungsfähig zu werden. Durch eine strikte Anwendung des Stabilitätspaktes dagegen wird die Geldpolitik für immer in die Rolle des Handelnden gedrängt. Europa muß die historische Chance nutzen, mit einer Diskussion über den policy-mix und die makroökonomische Strategie im allgemeinen zu beginnen, die sich in den Rahmen einer Währungsunion einfügt, um den Bedingungen eines großen und weitgehend geschlossenen Wirtschaftsraumes gerecht zu werden.

Angebotspolitik hat ihre Chance gehabt. Das Ergebnis ist nicht, wie bei einem G-7-Gipfeltreffen im Jahre 1978 erwartet, daß mit niedrigen Inflationsraten, niedrigeren Steuersätzen und einer Umverteilung zugunsten der Investoren die Arbeitslosigkeit auf der ganzen Welt beseitigt werden konnte.

Jetzt ist die Zeit für einen Wechsel.