

Europäische Wirtschaftspolitik -der zaghafte Aufschwung

Nationale Eigenbrötelei in Restriktionsvarianten

Dr. Karl Kühne, geboren 1917 in Bremerhaven, war bis 1959 Leiter der Verkehrswissenschaftlichen Abteilung beim Hauptvorstand der ÖTV. Er war von 1959 bis Mitte 1982 bei der Europäischen Kommission in Brüssel tätig. Karl Kühne ist seit nunmehr 30 Jahren Mitarbeiter dieser Zeitschrift.

Von einer europäischen Wirtschaftspolitik im eigentlichen Sinne kann keine Rede sein, sieht man von der überwuchernden Agrarpolitik ab. Teilpolitiken bleiben unvollkommen: Die Wettbewerbspolitik ist um die Verwirklichung eines liberalen Klimas bemüht, die Verkehrspolitik kämpft immer noch um Abbau der Grenzhemmnisse, die Energiepolitik dankte weitgehend zugunsten der Energieagentur in Paris ab, die Industriepolitik ringt um Konzentration auf zukunftsträchtige Branchen. Nur die Zollunion wurde verwirklicht. Die Währungspolitik brachte etwas stabilere Kurse, aber mit Verzerrungen, und blieb ein Torso, ohne die Briten. Unter dem Titel „Wirtschaftspolitik“ verstand der EWG-Vertrag nur die Handels- einschließlich Zahlungsbilanzpolitik und die Konjunkturpolitik (Art. 103). Von der hier geforderten Gemeinsamkeit kann aber trotz Gipfeltagungen keine Rede sein.

Wir begnügen uns hier damit, die Konjunkturpolitik der Mitgliedstaaten im weltwirtschaftlichen Rahmen in all ihrer Buntheit zu betrachten, die allerdings in letzter Zeit einen zunehmend konservativ-restriktiven Unterton annimmt.¹

Der weltwirtschaftliche Rahmen: Ungleiche Erholung

Der Erholungsprozeß der westlichen Welt soll nach dem soeben erschienenen Bericht des Internationalen Währungsfonds im Jahre 1983 ein Wirtschaftswachstum von 2,3 Prozent für die Industrieländer gebracht haben; für 1984 sagt der gleiche Bericht 3,7 Prozent voraus. Bedenkt man, daß dies die Wiederbelebung nach einer fast dreijährigen Rezessionsperiode darstellt und daß der erstgenannte Satz zudem durch die stärkere Erholung in Nordamerika und Japan

¹ Sämtliche Zahlenangaben beruhen, sofern nicht andere Quellen angegeben werden, auf den laufenden Publikationen von „European Economy“ der EG-Kommission.

(3,3 Prozent) hochgetrieben erscheint (für die EG bleiben magere 0,8 Prozent übrig), dann ist das im Gegensatz zu 1976 ein recht enttäuschendes Ergebnis. Wohl hatte der Abschwung in den Jahren 1979-82 nicht die jähe Schärfe des vorhergehenden von 1974/75 erreicht; dafür dauerte er um so länger. Und nun verspricht die Erholung nicht nur schwach, sondern außerdem schleppend zu werden. Der vielversprechenden Wiederbelebung 1976 waren zwar auch einige schwache Jahre gefolgt, die in den Benelux-Ländern und Italien nahezu in eine Zweitrezession ausarteten; aber wenn es diesmal, jedenfalls in Europa, schon am Anfangsauftrieb fehlt, dann steht zu befürchten, daß auch die folgende Abschwächung noch fühlbarer ausfällt.

Die Steigerung der Produktivität hat in der verarbeitenden Industrie in den siebziger Jahren im Verhältnis zu den sechziger Jahren nachgelassen, interessanterweise gerade in Japan: Hier fiel die Steigerungsrate im Jahresdurchschnitt von 3,2 Prozent (1960-73) auf 1,2 Prozent (1973-79), ähnlich in Frankreich von 3,5 auf 1,2 Prozent.² Das erklärt vielleicht, warum in diesen beiden Ländern die Arbeitslosigkeit nicht sehr stark zugenommen hat. In anderen führenden Ländern war der Rückgang der Produktivitätssteigerung in der zweiten Periode nicht so stark: In der Bundesrepublik von 4,9 auf 3,9 Prozent, in Großbritannien von 6,6 auf 4,6 Prozent, in den USA von 9,3 auf immer noch 6,8 Prozent. Im Dienstleistungsbereich dürfte der Trend ähnlich verlaufen. Wenn nun der Internationale Währungsfonds für die Industrieländer 1984 und 1985 ein Wachstum von nur 3,6 Prozent jährlich voraussagt und die EG-Kommission für 1984 auch nur 3,7 Prozent annimmt, dann ist eine weitere Steigerung der Massenarbeitslosigkeit, weil die Produktivität fast ebenso wächst, selbst im Aufschwung nahezu vorprogrammiert.

Inflationsdämpfung mit verbleibender Massenarbeitslosigkeit

Die Massenarbeitslosigkeit ist zur Dauererscheinung geworden und lähmt damit auch die Gewerkschaftsposition, was sich in einer Stagnation oder gar Schrumpfung der Reallöhne niederschlägt. Es ist kein Wunder, daß die Gewerkschaften diesen Mühlstein, der ihnen um den Hals gehängt wurde, mit der 35-Stunden-Woche abschütteln wollen.

Konservative Politiker haben sich demgegenüber paradoxerweise mindestens stillschweigend zu der Theorie Karl Marx' bekehrt, der meinte, der Kapitalismus könne nur mit einer massiven „industriellen Reservearmee“ florieren. Die monetaristischen Prediger der alleinseligmachenden Marktwirtschaftlichkeit haben das Marxsche Konzept in „natürliche Arbeitslosigkeit“ umgetauft.

² Philippe Guinchard, Productivite et competitivite comparees des grands pays industriels. Economie et Statistique No. 162, Januar 1984.

Beide Vorstellungen sind brutal; Sozialisten wie Gewerkschafter können die Permanenz der Massenarbeitslosigkeit nicht hinnehmen.

Der Internationale Währungsfonds meldet für 1983, daß die durchschnittliche Inflationsrate in den Industrieländern auf 4,9 Prozent sank und sagt für 1984 4,5 Prozent voraus. Für die EG lauten die Vergleichsziffern 6,2 bzw. 5,2 Prozent. Griechenland lag 1983 noch bei 20, Italien bei 15; Frankreich und Irland hielten sich hartnäckig etwas unter und über 10, Dänemark und Belgien bei 7 bis 8 Prozent. Immerhin bedeuten diese Ziffern auch für Länder wie Italien und Frankreich gegenüber dem Höchststand 1980 eine Senkung der Inflationsrate um etwa ein Drittel, und für Irland und Dänemark nahezu eine Halbierung. Für 1984 wird diese Halbierung gegenüber dem Höchststand der Vorjahre sogar für Frankreich und Italien erwartet.

Trotz dieses Quasi-Sieges über die Inflation wird sie in den meisten konservativ geführten Staaten noch immer als der Hauptfeind angesehen - und nicht die Arbeitslosigkeit. Dabei ist der Glaube an die völlige Überwindung des Monsters Inflation gefährlich. Aber einer der Autoren des Aufrufs zur Reflation in den USA, John Williamson, hat treffend bemerkt: „Wenn der Glaube, die Inflation sei tot, nicht begleitet wird durch komplementäre Politikaktionen, dann würde damit die Nachfrage nach Geld erhöht und die wirtschaftliche Erholung eher behindert als gefördert. Der Glaube, die Inflation sei tot, *erlaubt* eine Erholung, aber die Übersetzung der bloßen Möglichkeit in Realität in vernünftigen Zeitspannen erfordert eine expansionäre Geldpolitik.“ Und er plädiert für ein Programm nichtinflationärer Reflation, das gleichzeitig dem Protektionismus entgegenwirkt.³

Niemand hat bestritten, daß eine genügend brutale Drosselung der Wirtschaftstätigkeit die Inflation überwinden kann; problematisch bleibt das Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen. Insofern bedeuten die Spitzenerfolge an dieser Front gleichzeitig Rekorde in stilliegenden Ressourcen an Arbeit und Realkapital. 1975 wurde die Spitzenstellung von der Schweiz gehalten, die mit einer Schrumpfung des Sozialprodukts um 7 Prozent die maximale Preisstabilität bezahlte. Gewiß: Es sind heute konservativ geführte Staaten, die die niedrigste Preissteigerung aufzuweisen haben - im März halten die Niederlande nach der Schweiz in Europa den Rekord mit 2,8 Prozent, die Bundesrepublik folgt mit 3,4, die USA haben 4,6 und Großbritannien 5,1 Prozent. Japan übertrifft alle mit 1,8 Prozent - trotz oder wegen seiner Restbestände an „Mikado-Keynesianismus“ von rechts - und für die USA kann man ähnliches sagen.

3 J. Williamson. On Finding the Way Back to Sustained Economic Growth. in: The World Economy, Vol. 6, No. 4. Dec. 1983, S. 440.

Es ist kein Zufall, daß alle Staaten, die große Erfolge in der Inflationsüberwindung hatten, einerseits eine besonders hohe Steigerung der Arbeitslosigkeit zu melden hatten - was Importe und Produktion drosselte - und andererseits sämtlich Aufwertungsdrall zeigen bzw. aufwertungsverdächtig sind. Im Falle der Niederlande und Großbritanniens kommt die „holländische Krankheit“ hinzu: Beide Länder sahen ihren Wechselkurs durch hohe Energieexporte hochgetrieben, was die Exporte ihrer übrigen Industriezweige lähmen mußte. Die niedrige Preissteigerung war bedingt durch die Aufwertung, die die Importpreise dämpfend wirken ließ, und verstärkte wiederum den Aufwertungsdrall.

Die Arbeitslosenquote rührt sich in den meisten Ländern dagegen kaum: Im Januar/Februar 1984 lag sie in der Bundesrepublik, in Frankreich und Australien bei 9 bis 10 Prozent, in Großbritannien und Italien bei 13, in Belgien und Irland bei 15, und in den Niederlanden erreichte sie im Februar einen Rekord mit 18,3 Prozent. Nennenswerte Verbesserungen zeigen sich nur in Kanada, wo sie auf immer noch 11,3 Prozent zurückging, und in den USA, wo sie im Februar mit 7,8 Prozent um fast ein Viertel unter dem Vorjahresstand (10,4 Prozent) lag. In der EG erreichte die absolute Arbeitslosigkeit im Februar einen Höhepunkt mit 12,9 Millionen - 100000 mehr als im Vormonat -, das sind 11,5 Prozent.

Die Unterauslastung des Realkapitals spiegelt sich in der Schrumpfung der Anlageinvestitionen seit 1979/80 wider: Um mehr als ein Viertel in Dänemark, Luxemburg und Belgien, ein Fünftel in Griechenland, Irland und den Niederlanden, mehr als ein Zehntel in Großbritannien, Italien und (1984 mitgerechnet) auch in Frankreich und etwas weniger als ein Zehntel in der Bundesrepublik, die also noch am besten davonkam. Die schwache Erholung seit 1982 hat nirgendwo diesen Einbruch aufgeholt. Arbeitsplätze der Zukunft sind damit vernichtet.

Auch wenn man die Beschäftigtenzahlen betrachtet, wird das Bild nicht besser: 1980 - 1983 ist die Beschäftigtenzahl in der Bundesrepublik, in Irland, Belgien und den Niederlanden um 5 Prozent und mehr, in Frankreich, Griechenland und Dänemark um 2,5 Prozent und in Großbritannien gar um rund 10 Prozent zurückgegangen, in der Gesamt-EG etwa um 4 Prozent. Außer in Italien und Luxemburg ist 1983 in allen Ländern das dritte Jahr des Beschäftigungsrückgangs, in Großbritannien, Belgien und Dänemark gar das vierte Jahr.

Demgegenüber stellen unter den Industrieländern Japan, Österreich, Schweden und die Schweiz, in denen die Arbeitslosenquote unter 5 Prozent

bleibt, positive Beispiele dar - die Schweiz allerdings nur wegen rigoroser Abschiebung ihrer Fremdarbeiter, was ihr trotz zweimaliger scharfer Schrumpfung ihres Sozialprodukts Massenarbeitslosigkeit ersparte.

Krypto-Keynesianismus der USA kontra Aufschwungdämpfung in Europa

Für Japan, Österreich und Schweden kann man, trotz unterschiedlicher Wirtschaftssysteme, davon ausgehen, daß dort kräftige Restbestände keynesianischer Konzeptionen wirksam sind. Alle anderen Länder haben dem abgeschworen - Reagan in den USA allerdings nur rhetorisch, in der Praxis keineswegs: Seine Wirtschaftspolitik erweist sich als eine Spielart des „reaktionären Keynesianismus“ mit der Kombination von Beschneidung der Sozialausgaben, Steuergeschenken an Wohlhabende, Aufrüstung und gigantischen Haushaltsdefiziten.

Indessen steht nach dem Rückzug Mitterrands, der in Frankreich im Alleingang eine sozialistische Spielart des Keynesianismus versuchte und an der Konsum- und Importsteigerung scheiterte, jenes konservative Modell im Vordergrund, das auf Drosselung des Staatsanteils, drastische „Haushaltskonsolidierung“ und angebots- statt nachfragefördernde Initiativen abgestellt ist.

Diese drei Spielarten sollen nun genauer betrachtet werden, wobei auf eine genaue Analyse jener genannten Länder, die keynesianischen Prinzipien offen oder verkappt huldigen, verzichtet werden muß, weil sie nicht in den Bereich der europäischen Wirtschaftspolitik gehören.

Der zurückgepiffene Keynesianismus in Frankreich, Griechenland, Irland

In die Kategorie der beabsichtigten (keynesianischen?) Beschäftigungspolitik gehörten bekanntlich Frankreich und Griechenland, in gewissem Sinne auch Italien und Irland. Alle diese Länder hatten mitten in der Rezession 1982 ihre Gesamthaushaltsaufwendungen um 18 (Frankreich) bis 24 Prozent erhöht, hauptsächlich durch Ausweitung der Transferleistungen, Italien und Frankreich allerdings auch durch starke Ausweitung der Kapitaltransfers und Investitionen (+ 26 bzw. 18 Prozent). Überall wurde dann aber das Staatsverbrauchswachstum real ab 1982 drastisch gekappt, im Vergleich zum Durchschnitt 1971-80 auf die Hälfte und weniger. Alle außer Italien, das seine Währung kontinuierlich abgleiten ließ, rutschten in hohe Leistungsbilanzdefizite, was nicht zuletzt durch erhebliche Inflationsraten mitbedingt war. Allerdings darf dabei nicht vergessen werden, daß Frankreich wie Irland mit stets positiven Wachstumsraten des Sozialprodukts durch die langgezogene Rezession kamen.

Die Politik Mitterrands wird als weitgehend gescheitert hingestellt. Zweifellos ist die Umkehr im Jahre 1983, mit der das Steuer von einer keynesianisch inspirierten Reflation zur Bremsung der Wirtschaft herumgeworfen wurde, als Eingeständnis einer anfänglichen Fehleinschätzung zu werten. Sie beruhte auf einer fundamentalen Fehlkalkulation des Verhältnisses zu den Nachbarn: Mitterrand hatte sicherlich damit gerechnet, daß seine Politik einen Mitreißeffekt auf die anderen europäischen Regierungen ausüben würde. Allen voran verzichtete die Bundesregierung schon in der Zeit der sozialliberalen Koalition auf einen ernsthaften Versuch zur Reflation, obwohl sie es sich am ehesten hätte leisten können und dann viele kleinere Staaten nachgezogen hätten. Im Alleingang mußte das französische Experiment mehr zur Konjunktur anheizung im Ausland - und gerade in der BRD - als im Inland führen, zumal es anfangs stark auf die Konsumbelebung abzielte. Dazu führten Maßnahmen wie die Anhebung der Sozialleistungen und des Mindestlohnes; die letztere strahlte zwar nur wenig auf die höheren Lohnstufen aus, wurde jedoch durch die 39-Stunden-Woche mit vollem Lohnausgleich ergänzt.

Unmittelbar konsumbelebend wirkte auch die Beschäftigungspolitik, die allerdings durch die Hochhaltung der Mindestlöhne gedämpft wurde. Trotzdem soll der Nettoeffekt der Verringerung der potentiellen (sonst eingetretenen) Arbeitslosigkeit von 1981 bis 1983 rund 600000 betragen haben, davon allerdings nur eine Viertelmillion an echter Vermehrung von Arbeitsplätzen, hauptsächlich im öffentlichen Sektor, der Rest durch Frühpensionierung: „In gewissem Sinne hat man so zeitweilige in definitive Arbeitslose verwandelt.“⁴

Die effektive Arbeitslosenquote erhöhte sich von 6 Prozent in der (schwachen) Barre-„Hochkonjunktur“ von 1979 auf 7,8 Prozent 1981 in der Rezession, konnte 1982/83 bei 9 Prozent gestoppt werden und erreichte dann im Frühjahr 1984 im Zeichen der Konjunkturdämpfung 10 Prozent. Diese Zunahme um etwa zwei Drittel ist relativ viel geringer als die Verdreifachung der Arbeitslosenquote in der Bundesrepublik von 1979 bis Anfang 1984 auf ebenfalls 10 Prozent. Die Zahl der Beschäftigten jedenfalls, die noch 1981 ebenso stark wie in der Bundesrepublik zurückgegangen war (um 0,7 Prozent), fiel 1982 und 1983 mit 0,8 und 1 Prozent nur noch halb so stark wie in der Bundesrepublik. Die Reallöhne stiegen über die ganze Rezessionsperiode hinweg, 1982 sogar um 3,3 Prozent, was nur von Griechenland mit 4,2 Prozent übertroffen wurde (in diesem Land ergaben sich allerdings 1980/81 scharfe Rückgänge), während sie in der Bundesrepublik, den Benelux-Ländern und Dänemark bis Anfang 1983 zurückgingen oder stagnierten.

⁴ Claude Jessua, Les perspectives de l'emploi. in: Annuaire de la revue d'économie politique: „Les politiques économiques en question“, Paris 1983. S. 677

Angesichts dieser Sachlage kam es bei künstlich im europäischen Währungssystem hochgehaltenem Franc-Kurs und bei einer zu schwachen Abwertung zu einer starken Sogwirkung der Binnenkaufkraft, was die Handelsbilanz zwangsläufig aus den Fugen geraten ließ, zumal die Erdölpreissteigerung und der Höhenflug des Dollarkurses hinzukamen.

Die Importe an Gütern und Dienstleistungen nahmen 1982 real um 4,8 Prozent zu, während die Exporte um 3,7 Prozent schrumpften - doppelt so stark wie der Welthandel, der nur um 2 Prozent zurückging. Das Defizit der Handelsbilanz, die noch 1973 und 1975 positiv ausfiel, stieg von 55 Mrd. Francs (FF) 1980 und 1981 fast auf das Doppelte (- 104 Mrd.) 1982 und erhöhte sich weiter 1983 auf - 118 Mrd. Sicher: Von 1979 auf 1981 erhöhte sich die Erdölrechnung von 66 auf 129 Mrd.; aber 1982 machte allein das Defizit bei Industrieerzeugnissen im Handel mit der übrigen EG 67 Mrd., im Handel mit dem Rest der OECD 31 Mrd. FF aus, und dies wurde nur durch den Exportüberschuß in die Entwicklungsländer aufgewogen (+ 106 Mrd.). Allein bei Haushaltsgeräten und Industriegütern entstand 1982 ein Defizit von 23 Mrd. FF.⁵

Die Devisenreserven schwanden dahin. Die erheblichen Goldvorräte - ein Tabu in Frankreich - wollte man nicht antasten. Den Franc-Kurs hätte man gleich 1981 nach dem Wahlsieg abwerten sollen, denn damals hätte man noch Giscard/Barre die Schuld dafür aufbürden können. Man wagte das nicht, weil die Inflation durch steigende Importpreise angeheizt worden wäre. Aber man hätte damit die Importe doch gleichzeitig gedrosselt und zudem der französischen Exportwirtschaft einen Peitschenschlag versetzt, der sie zur Flexibilität angetrieben hätte. Statt dessen ließ man sich auf die Salamtaktik einer scheinweise wiederholten Abwertung ein, und da man seine Jungfräulichkeit nur einmal verliert, spitzten nun die Spekulanten die Lippen.

Die Nationalisierungen waren nicht nur eine ideologische Marotte, sondern sollten im Rahmen einer Industriepolitik positive Wachstumsimpulse bringen, da die private Wirtschaft schon unter Giscard im Investitionsstreik verharrte. Aber sie waren sehr teuer bezahlt, weil der Staat sich nicht mit Kontrollbeteiligungen begnügte, sondern zu 100 Prozent übernahm und zu hohe Entschädigungen zahlte.⁶ „Nach der reinen Logik hätten die Defizite vom Schätzwert der nationalisierten Gesellschaften abgezogen werden müssen; der Staat (letztlich der Steuerzahlen) hat doppelt gezahlt“⁷ - weil er die Unternehmen hinterher auch noch sanieren mußte.

⁵ Rapport sur les comptes de la Nation, 1982.

⁶ E. Vessilier, Aspects financiers des nationalisations, Revue économique, Vol. 34, No. 3, Mai 1983.

⁷ J. de Bandt, Les nationalisations - La gestion du secteur public et du Systeme productif, in: Annuaire de la revue d'econ. pol., a.a.O., S. 706

Hinzu kam der Desorganisationseffekt, den jede Umorganisation der Wirtschaft in einer Rezession auslöst (auch eine Privatisierung!). Das war insbesondere für die Exportsektoren und die „Rückeroberung des Binnenmarktes“ negativ und dürfte dazu beigetragen haben, daß die Investitionen der öffentlichen Unternehmen nicht in gleichem Maße wie 1975/76 unter Chirac zur Ankurbelung der Wirtschaft eingesetzt werden konnten.

Die ursprünglich beabsichtigte Wirtschaftsbelebung („relance“) wurde schon dadurch behindert, daß sich Mitterrand selbst eine Zwangsjacke anlegte mit der Beschränkung seines Haushaltsdefizits auf 3 Prozent des Bruttosozialprodukts - um es dann 1983 und 1984 doch mit 3,4 bzw. 3,5 Prozent zu überschreiten. Damit blieb man zwar 1983 noch etwas unter dem Defizit, das etwa die deflationswütige Margaret Thatcher wider Willen erreichte. Allerdings war unter Ministerpräsident Barre die 1980 anlaufende Rezession noch dadurch gefördert worden, daß in diesem Jahre ein Haushaltsüberschuß von 0,3 Prozent des BSP zustandekam, und 1981 hatte Frankreich das niedrigste Haushaltsdefizit in der EG: mit 1,8 Prozent des BSP weniger als halb soviel wie die Bundesrepublik.

Angst vor Verschuldung war also am wenigsten angebracht - die französische Staatsschuld betrug 1980 nur 10 Prozent des Bruttosozialprodukts, weniger noch als die der Bundesrepublik (15 Prozent).⁸ Würde man den „Konjunkturimpuls“ nach der Methode des bundesdeutschen Sachverständigenrates berechnen, so machte er 1981 etwa vier Fünftel des Haushaltsdefizits aus, 1982 aber nur noch die Hälfte und 1983 nicht einmal ein Viertel. Gewiß: Das liegt in der Logik einer Politik, die den Alleingang eben nicht durchhalten konnte.⁹

Länder mit teilweise mißglückter Restriktion: Benelux, Dänemark, Italien - oder: Keynesianismus wider Willen

Italien gehört insofern mit Belgien in die dritte Kategorie, als beide Länder das System der Lohnindexierung am weitesten ausgebaut hatten. Beide streben nun davon mittels behördlicher Reallohnsenkung weg - mit staatlich dekretierten Lohnsteigerungsbegrenzungen, die hinter der Inflationsrate bleiben, was in beiden Fällen schwere soziale Erschütterungen und gewerkschaftliche Widerstände auslöst.

Aber nicht dies ist für die dritte Kategorie das Entscheidende, wengleich in Dänemark mit Aufhebung der Indexbindungen bis 1985 diese Einkommens-

⁸ Zum Vergleich: 30 Prozent in den Niederlanden und den USA, 42 Prozent in Großbritannien und 60 Prozent in Belgien und Italien, s. dazu: J. Plassard. Les equilibres économiques généraux en France et la politique conduite depuis mai 1981. in: *Annuaire de la revue d'économie politique*. 1983. S. 660

⁹ Marie-Louise Herschel, *Les finances françaises - Résultats 1982 et perspectives 1983*, ebenda. S. 703.

politik schon in die Zukunft projiziert wurde und in den Niederlanden seit Ende 1981 die Reallöhne dem Nullwachstum und 1984 einer drastischen Kürzung unterliegen. Ausschlaggebend ist vielmehr, daß in allen diesen Ländern der Anteil des Haushaltsdefizits am Bruttosozialprodukt trotz realen Rückgangs des Staatsverbrauchs ab 1983/84 (außer in Italien) auch 1984 mit rund 7 Prozent (Dänemark, Niederlande) bzw. 11-12 Prozent (Belgien, Irland, Italien) das Vier- bis Sechsfache des bundesdeutschen Defizits ausmachen wird. Insofern ist die Austerity-Politik als gescheitert zu betrachten. Andererseits verbleiben doch - bei langsam schrumpfenden Haushaltsdefiziten (außer in Italien) - erhebliche Expansionsimpulse.

Man macht es sich allzu leicht, wenn man kurzerhand hohe Inflationsraten mit hohen Haushaltsdefiziten in Zusammenhang bringt.¹⁰ Frankreichs Haushaltsdefizit lag von 1971 bis 1982 im Schnitt konstant unter dem bundesdeutschen. Dennoch blieb seine Preissteigerungsrate doppelt bis dreimal so hoch wie in der Bundesrepublik. Umgekehrt blieb das belgische Haushaltsdefizit seit 1979 ständig nur wenige Punkte unter dem italienischen; die Inflationsrate des Landes war dagegen etwa halb so hoch wie die italienische.

Überhaupt ist es für diese Länder mit bisher nur wenig oder gar nicht gemäßigtem Haushaltsdefizit bezeichnend, daß es trotzdem gelang, ihre Inflationsraten von 1980 bis 1984 zu halbieren; das gilt nur nicht für Belgien, wo sie mit 6,5 Prozent ungefähr konstant bleibt, wohl aber für Italien, wo sie seither von 20,3 auf 10,5 Prozent sank. Die niederländische Preissteigerung lag 1983 mit 2,7 Prozent sogar unter der bundesdeutschen, und dies, obwohl die Geldmenge in den Niederlanden doppelt so stark wuchs wie in der Bundesrepublik.

Das spricht nicht für die Relevanz der monetaristischen Lehre. Sicher nährt uferlose Geldmengenvermehrung die Inflation; aber es sieht nicht so aus, als ob ein direkter Zusammenhang zwischen der Bewegung der Geldmengen - von denen es zahlreiche Definitionen gibt - und der Preisentwicklung bestünde. In Italien jedenfalls wurde die Halbierung der Inflationsrate ohne wesentliche Verringerung des Geldmengenwachstums erreicht, und in Belgien blieb das Geldmengenwachstum 1981-84 konstant um 6 Prozent, während die Inflationsrate ebenfalls sank, von 8,8 auf 6,5 Prozent.

Ebensowenig läßt sich aus hohen Haushaltsdefiziten auf entsprechende Leistungsbilanzdefizite schließen: Italien kam 1983/84 zu einer faktisch ausgeglichenen Außenbilanz. Frankreich krankte seit 1980 an hohen Leistungs-

¹⁰ Daß das für viele Länder (u. a. USA, Frankreich, Niederlande) nicht gilt, weisen nach: G. Dimpoulos/G. Katsimbris/St. Miller. Central Bank Policy and the Financing of Government Deficits, Econ. Papers No. 19 für die EG-Kommission. Brüssel, Sept. 1983. S. 27 ff.

bilanzdefiziten, obwohl sein Haushaltsdefizit erst seit 1981 einsetzte und zuerst weniger als ein Sechstel, heute (1984) weniger als ein Drittel des italienischen ausmacht. Per Saldo kann man allerdings sagen, daß die Haushalts- und Außendefizite vieler kleinerer Länder von der restriktiven Politik der großen erzwungen werden.

Man pflegt Italien als den kranken Mann Europas zu betrachten - zu Unrecht, denn das Land kann trotz seiner Inflationsrekorde Erfolge verbuchen: Erstens war es das einzige EG-Land, das in beiden Rezessionen sein Beschäftigungsniveau hochhielt oder sogar steigerte (mit Ausnahme eines Rückgangs von 0,4 Prozent 1982, der 1983 mehr als ausgeglichen wurde). Zweitens hielt das Land in den sechziger Jahren vor Frankreich und in den siebziger Jahren nach diesem die höchsten Wachstumsraten unter den großen Ländern der EG. Drittens gelang es ihm, trotz starker realer Steigerungen der Sozialleistungen die öffentlichen Investitionen 1982 wie 1983 real noch stärker anzuheben, die in den meisten EG-Ländern real stagnierten oder abgebaut wurden, um aus der Rezession herauszukommen, die das Land in voller Schärfe später als andere, erst 1983, traf.

Sicher hat auch das seine Schattenseiten: Der Preis für die Aufrechterhaltung der Beschäftigung ist die hohe Jugendarbeitslosigkeit, die den fast überwundenen Terrorismus nährte. Die Inflationsrate war seit Beginn der siebziger Jahre die höchste der EG - was aber zur realen Entwertung der Staatsschuld führte. Gleichzeitige Steigerung von Transferleistungen, Zinsen und öffentlichen Investitionen war nur möglich bei ins Gigantische wachsenden Haushaltsdefiziten (von 1981 bis 1984 konstant rund 12 Prozent des Bruttosozialprodukts), die die Sparquote der italienischen Haushalte (im Schnitt 15 Prozent des Sozialprodukts 1974-80 gegen 3,2 Prozent in den USA, 4 Prozent in der Bundesrepublik, 4,4 Prozent in Frankreich und 6,4 Prozent in Großbritannien) stützt.¹¹ Die höhere Sparquote der Familien in Großbritannien und Italien scheint darauf hinzudeuten, daß Inflation die Spartätigkeit anregt-wohl weil man gegenüber der Geldentwertung mit immer höheren Einlagen Schritt halten will.

Anthony Harris hat einmal in der „Financial Times“ am Beispiel von neun Ländern untersucht, ob die These stimmt, wonach es „kein stabiles Wachstum geben kann, solange die Inflation nicht gestoppt ist, und, so geht die unausgesprochene Logik weiter, wenn die Inflation geschlagen ist, kommt das Wachstum von selber ... Man möchte annehmen, daß nur kräftigste Beweise diese einmütige Überzeugung von Konservativen und Sozialisten, Gläubigern

¹¹ Vgl. hierzu und zum folgenden: M. Deaglio/G. De Rita. *Il Punto sull'Italia*, Milano 1983, S. 159 ff.

und Schuldnern zustande gebracht hätte ...“ Weit gefehlt: „Es gibt gar keine Beweise dafür, daß die Inflation das Wachstum behindert. Wenn wir nur das Inflationsniveau betrachten, dann gibt es einige schwache statistische Argumente dafür, daß hohes Wachstum eher mit rascher Inflation zusammenfällt“, was nur bei unerwarteten (z.B. ölpreisbedingten) plötzlichen Steigerungen der Inflationsrate nicht gelte.¹²

Inflation hat durchaus auch positive Seiten: Sie entschuldet wie alle Schuldner (und das sind meist die Produzenten) auch den Staat. Und wenn man das italienische Haushaltsdefizit von 1982, das 17 Prozent (!) des Bruttosozialprodukts ausmachte, um die Inflation bereinigt und die staatlichen Investitionen absetzt, bleiben, wie eine neuere Studie nachweist, ganze 2,3 Prozent des BSP an echtem Defizit übrig - wenn man dies dann noch auf Vollbeschäftigungsbasis umrechnete, bliebe gar nichts über.¹³ Ähnliches gilt für andere Länder, selbst solche mit geringeren Inflationsraten, bei Umrechnung auf Vollbeschäftigungsbasis.

Diese Vernachlässigung der korrekten Berechnung des Realhaushaltsdefizits unter Berücksichtigung des Inflations- und Entschuldungseffekts ist ein generelles Phänomen, das sich auch am Beispiel Großbritanniens nachweisen läßt.

Der Hort monetaristischer Experimente: Großbritannien - praktisch und ideologisch ein Fehlschlag

Zwei Autoritäten der Konjunkturanalyse, Matthews und Sargent von der *Cläre Group*, haben Ende 1982 darauf hingewiesen, daß der monetaristische Sündenfall in Großbritannien nicht erst mit Margaret Thatcher begann: „1976 hat der (sozialistische) Ministerpräsident Callaghan der (keynesianischen) Nachkriegsorthodoxie den Rücken gekehrt mit der Behauptung, man könne 'sich nicht in die Vollbeschäftigung spendieren.'“¹⁴

Gewiß: Vom Keynesianismus behielt die Labour-Regierung die Einkommenspolitik bei, die erst 1978/79 scheiterte, nachdem man die Inflation schon von 23,5 Prozent 1975 auf 9 Prozent 1978 heruntergebracht hatte. Der reine Verlust an Arbeitsplätzen von 1967 bis 1977 betrug nur 200000; die Zunahme der Arbeitslosigkeit um 1 Million war bis dahin demographisch bedingt. 1978 begann der echte Anstieg.

¹² Anthony Harris, Inflation and growth: the facts, *Financial Times*, 25. 6. 1981, S. 23.

¹³ Olivier Blanchard und Rüdiger Dornbusch (Massachusetts Institute of Technology), US, Deficits, the dollar and Europe. *Economic Papers* (für EG-Kommission) Nr. 24. Brüssel, Dezember 1983, S. 30.

¹⁴ R.C.O. Matthews und J. R. Sargent, Introduction - Economic policies in a time of troubles, Dez. 1982 (in dem von ihnen für die *Cläre Group* hrsg. Band „Contemporary Problems of Economic Policy“, London 1983, S. 3/4

Im Juni 1979 setzte dann mit dem ersten Howe-Budget das brutale Thatcher-Experiment ein. Direkte Steuern wurden gesenkt, lediglich zum Vorteil höherer Einkommen, indirekte Steuern wurden erhöht, vor allem die Mehrwertsteuer, die allein die Inflation um 4 Prozent (auf 16,4 Prozent 1980) hochtrieb; um so schärfer wirkte die Drosselung der Geldmenge. Am schärfsten wirkte allerdings die Verringerung der öffentlichen Ausgaben um 2,5 Mrd. Pfund, was vor allem die Investitionen des öffentlichen Sektors traf: Diese schrumpften von 1977 bis 1982 um jährlich real 8,5 Prozent.¹⁵

Die Geldmenge war nicht zu kontrollieren. „Der Versuch dazu stoppte nicht das Ansteigen der Löhne und Preise. Der Bedarf an Bargeld (dafür) ... saugte Geld in das System, ob die Regierung es wollte oder nicht...“ Und noch höhere Zinssätze wollte die Regierung nicht in Kauf nehmen (obwohl die monetaristische Lehre dies erfordert hätte), mit Rücksicht auf das Hypothekensystem, den Wechselkurs (der seit Mitte der siebziger Jahre um ein Drittel erhöht war) und auf die Liquidität der Industrie. „Die Produktion der verarbeitenden Industrie war stärker geschrumpft als in den dreißiger Jahren ... Die Gewinne wurden vernichtet: Die Ertragsrate in der Industrie vor Versteuerung sank auf 3 Prozent... In der privaten Wirtschaft bemüht man sich nicht mehr, Neuausrüstungen anzuschaffen, in Wachstum zu investieren ... Die Vermögenswerte werden aufgebrochen, verkauft oder verschrottet. Die Facharbeiter werden entlassen. Firmen gehen bankrott, kaum eine davon wird wieder in Gang kommen. Wir zerstören Arbeitsplätze, jetzt und für die Zukunft, ja die ganze britische Wirtschaft - was sollen unsere Kinder davon denken?“¹⁶

Man kann sagen, daß die Regierung mit den letzten beiden Budgets von ihrer Doktrin abgewichen ist und gewisse reflationäre Tendenzen zeigt. Indessen sind die Ergebnisse dieses monetaristischen Experimentes paradox.¹⁷

Die Konservativen teilen mit ihren Labour-Vorgängern den Irrtum, die Wirtschaftspolitik am nominalen Haushaltsdefizit (PSBR) zu orientieren und übersehen, daß dieses um den Entschuldungseffekt der hohen britischen Inflationsrate korrigiert werden müßte. „Für die meisten Jahre in den Siebzigern war in Wirklichkeit ein realer Haushaltsüberschuß gegeben. Von 1979 auf 1980 blieb die Nominalziffer fast unverändert, aber die Realziffer zeigt die Restriktion.“¹⁸ „Defizite werden drastisch verzerrt wegen der zyklischen Position und der Inflation. Z. B. zeigt Großbritannien für 1982 ein ‚general government

15 Diese Ziffer nennen Matthews/Sargent. Zum übrigen Text und zum folgenden: G. K. Shaw. Fiscal Policy under the First Thatcher Administration 1979-1983, in: Finanzarchiv, Heft 2, 1983, Bd. 41. S. 312, 319 ff.

16 Chris Hawkins, After Monetarism - What Next? In: The British Economy, hrsg. v. C. Hawkins/George McKenzie, London 1982, S. 34, 43, 50/51

17 Vgl. Economist, 17. 3. 1984, Artikel „Small revolution?“, S. 1, und „Budget Britain“, S. 19 ff.

18 Rod Cross, Economic Theory and Policy in the UK, Oxford 1982, S. 137/140

budget deficit' von 0,9 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Bei Korrektur um die Inflationskomponente im Nominalzins und die zyklische Position zeigt sich, daß die Regierung in der schwersten Rezession seit fünfzig Jahren einen gewaltigen Überschuß von mehr als 6 Prozent des Sozialprodukts hegt.¹⁹ Gerade die, die in der Inflation das Problem Nr. 1 erblickten, übersahen also diese Inflation in ihrer Budgetpolitik.

Schlußfolgerungen: Reflation war möglich

Aus dieser Übersicht lassen sich einige Schlußfolgerungen ziehen:

1. Die Erfahrungen mit der frühen „relance“ Mitterrands, den unbekümmerten Haushaltsdefiziten Reagans und (lange Zeit) auch Italiens und selbst mit den schwachen Reflationsansätzen in Großbritannien seit dem Frühjahr 1982 zeigen, daß Fiskalpolitik durchaus die Wirtschaft beleben und das Beschäftigungsniveau heben bzw. (wie im Falle Italiens) hochhalten kann.

2. Die monetaristischen Experimente reiner monetärer Steuerung haben nicht erwiesen, daß man die (welche?) Geldmengen nach Wunsch steuern kann, und haben über erratische Zinsschwankungen die Wirtschaft und die internationalen Kapitalbewegungen entstabilisiert.

3. Das „schmutzige Floaten“ hat die Zahlungsbilanzen nicht zum Ausgleich gebracht und die Kapitalbewegungen zum weiteren Entstabilisierungsfaktor werden lassen - bei Stärkung des Protektionismus in Ländern mit überhöhten Wechselkursen.

4. Es wurde nachgewiesen, daß eine EG-weite gezielt koordinierte Expansionspolitik der großen Länder, die Mitterrands Alleingang unterstützt hätte, doppelt so große Wachstumseffekte gezeitigt hätte wie Einzelaktionen mit nur halb so großen Defiziten.²⁰

5. Die Defizitangst der Regierungen ist unbegründet, weil (wie vor allem das krasse britische Beispiel zeigt) vermeintlich hohe nominale Haushaltsdefizite sich bei Bereinigung um Inflation als hohe reale (Vollbeschäftigungs-) Haushaltsüberschüsse erweisen.

6. Die gefürchtete Verdrängung privater Investitionen („Crowding Out“) kann faktisch nur bei Annäherung an Vollbeschäftigung eintreten; der

19 G. Basevi/O. Blanchard/W. Buitter/R. Dornbusch/R. Layard, Macroeconomic Prospects and Policies for the European Community, CEE, Econ. Papers No. 12, Brüssel, April 1983, S. 23

20 Ebda., S. 29/30

Reagan-Boom von 1983/84 beweist, daß es sonst selbst bei gigantischen Haushaltsdefiziten nicht passiert.

7. Die großen Länder Europas haben darauf verzichtet, die Erholung durch Reflation zu fördern. Sie haben damit die kleinen Länder zur Beibehaltung hoher Haushalts- und z. T. Außendefizite verdammt und sich die Aussicht auf einen neuen blutarmen Aufschwung eingehandelt, der in neuer schwerer Rezession mit hoher Arbeitslosenquote enden dürfte.

8. Das Scheitern weltweiter Gipfelkonferenzen macht eine europäische Abstimmung zu gemeinsamer Konjunkturpolitik zum Hauptthema der EG-Gipfel, die allerdings bisher selbst mit sekundären Problemen wie der Drosselung der Agrarüberschüsse und der Nettoerstattung an die Briten nicht fertig wurden. Vielleicht kann man von den Regierungschefs nicht Supra-Keynesianismus verlangen, solange die theoretische Debatte zwischen Ökonomen nicht schlüssig beendet ist.

9. Von 1973 bis 1981 sind in den USA 14,5 Mio., in Japan 3,3 Mio. neue Arbeitsplätze geschaffen worden; das ist ein Zuwachs von 1,9 bzw. 0,7 Prozent pro Jahr. In der EG nahm die Beschäftigung in diesem Zeitraum um 0,1 Prozent jährlich ab.²¹ 1983/84 entstanden in den USA 4 Mio. neue Arbeitsplätze. Das war weitgehend das Ergebnis einer Beschäftigungspolitik unter Carter, eines Mammutdefizits unter Reagan und eines „Mikado-Keynesianismus“ in Japan. Beschäftigungspolitische Resignation ist also unangebracht. Es gilt, diese Fälle und das österreichische Beispiel zu studieren.

10. Allerdings ist der jetzige USA-Aufschwung zum Teil mit europäischen Geldern alimentiert worden, die gleichzeitig die dortige Aufrüstung finanzieren. Vielleicht liegt hier im internationalen Bereich die verhängnisvollste Wirkung des Monetarismus, die über die Verschuldung der Dritten Welt nicht nur gigantische Fehlinvestitionen finanziert hat, sondern auch zukünftige Krisen vorprogrammiert.²²

21 Manfred Wegner, The employment miracle in the USA and stagnating employment in the European Community. Kommission der EG, Econ. PapersNo. 17, Brüssel, Juli 1983, S. 11 ff.

22 S. dazu Francis Cripps, What is wrong with Monetarism. in: Monetarism. Economic Crisis and the Third World, hrsg. v. K. Jansen, London 1983, S. 64.