

---

Ingo Schmidt

## Gewerkschaften und Keynesianismus

---



*Dr. Ingo Schmidt, geb. 1964 in Braunlage/Harz, Studium der Volkswirtschaftslehre in Göttingen, arbeitet als Hochschulassistent an der Universität Göttingen.*

---

Massive Zentralbankinterventionen zur Eindämmung der Währungs- und Finanzkrisen in Ostasien, Russland und Lateinamerika, milliardenschwere Konjunkturprogramme zur Überwindung der Rezession in Japan und nicht zuletzt der Luxemburger Beschäftigungsgipfel der EU: Nähert sich die wirtschaftspolitische Orientierung an Deregulierung und Selbststeuerung der Märkte ihrem Ende und werden keynesianische Ansätze einer interventionistischen Konjunktur- und Beschäftigungsstabilisierung künftig größere Bedeutung haben?

Nachdem das keynesianische Globalsteuerungskonzept zu Beginn der achtziger Jahre von angebotspolitischen und monetaristischen Ansätzen der Wirtschaftspolitik abgelöst worden war, wurde die keynesianische Theorie zunächst nur von einer Minderheit der Ökonomen zum Neokeynesianismus weiterentwickelt. Dieser scheint mittlerweile aber so weit ausgereift zu sein, dass auf seiner Grundlage wirtschaftspolitische Konzepte begründet werden können. Aus dem Paradigmenwechsel von der Globalsteuerung zu Angebotsökonomie und Monetarismus sowie dem sich abzeichnenden Übergang zum Neokeynesianismus sollen im folgenden Schlussfolgerungen für Ansatzpunkte und Orientierungen gewerkschaftlichen Handelns gezogen werden.

### **Die falsch gestellte Alternative: Globalsteuerung oder Angebotspolitik**

In wirtschaftsgeschichtlichen Darstellungen wird häufig ein enger Zusammenhang zwischen keynesianischer Globalsteuerung, Vollbeschäftigung und starken Gewerkschaften hergestellt. Die Abkehr von der Globalsteuerung habe dagegen zu Arbeitslosigkeit geführt und dadurch gewerkschaftliche Spielräume einer erfolgreichen Lohn- und Verteilungspolitik eingeschränkt.

In der zeitgenössischen Literatur der siebziger Jahre wurde vielfach die staatliche Nachfragepolitik dafür verantwortlich gemacht, durch eine Ausgabenpolitik, welche die Arbeitsnachfrage über das bestehende Angebot hinaus erhöht, sowie eine übermäßige Geldmengenausweitung eine Lohn-Preis-Spirale in Gang gesetzt und am Laufen gehalten zu haben. Demnach kommt es zur Stagflation, wenn ein politisch angestoßener Inflationsprozess bestehende Vermögen entwertet, die Kalkulation zukünftiger Vermögenserträge unsicher macht und daher zu sinkenden Investitionen und gesamtwirtschaftlicher Stagnation führt. Aus dieser Analyse wurde die Notwendigkeit abgeleitet, selbst bescheidene Ansätze staatlicher Nachfragesteuerung aufzugeben und zudem eine restriktive, anti-inflationäre Geldpolitik einzuleiten. Die Staatstätigkeit sollte lediglich stabile Rahmenbedingungen schaffen, innerhalb derer die private Wirtschaftstätigkeit sich ungehindert entfalten kann.

Die Beibehaltung dieses angebotspolitisch-monetaristischen Kurses wird in gegenwärtigen Kontroversen um den Übergang zu einer nekeynesianisch angeleiteten Wirtschaftspolitik häufig mit einer Vertiefung der weltwirtschaftlichen Integration begründet. Demnach führen eine Geldpolitik, die neben der Inflationsbekämpfung auch eine Stabilisierung des Beschäftigungsniveaus anstrebt, sowie eine entsprechend ausgerichtete Finanzpolitik nicht nur zu Inflation, sondern in deren Folge auch zu Abwertungen und Kapitalflucht. In jedem Fall werden sich Produktions- und Beschäftigungsniveau vermindern.

Sowohl das Stagflations- als auch das Internationalisierungsargument gegen keynesianische Wirtschaftspolitik lassen jedoch folgende Fragen außer acht: Wieso konnte die Globalsteuerung in den sechziger Jahren erfolgreich, d.h. ohne inflationäre „Nebenwirkungen“, für Vollbeschäftigung sorgen? Und sofern sich die weltwirtschaftlichen Voraussetzungen einer solchen Politik verändert haben: Wieso sollte es nicht möglich sein, das Weltwährungssystem wieder soweit zu stabilisieren, dass die vermeintliche Kausalkette von keynesianischen Interventionen zu Inflation und Kapitalflucht durchbrochen wird?

Eine Antwort könnte darin bestehen, dass bereits die Ausgangsannahme falsch ist. Die Vollbeschäftigung der sechziger Jahre wäre demnach überhaupt nicht die Folge keynesianischer Globalsteuerung gewesen. Letztere wurde am Ende der sechziger Jahre vielmehr dazu konzipiert, ein hohes Beschäftigungsniveau gegen konjunkturelle Nachfrageschwächen, insbesondere aber auch gegenüber inflationären Nachfrageüberschüssen zu stabilisieren. Die Erreichung dieses hohen Beschäftigungsgrades in den fünfziger Jahren war aber nicht durch staatliche Nachfragepolitik herbeigeführt worden, sondern hatte sich als Folge außergewöhnlich günstiger und stabiler Wachstumsbedingungen ergeben.

Als diese Prosperitätskonstellation in den siebziger Jahren zerfiel, wurden nur zaghafte und vor allem zeitlich stark begrenzte Versuche unternommen, eine sich abzeich-

nende Arbeitsplatzlücke durch die Ausweitung der öffentlichen Nachfrage und eine Politik des „leichten Geldes“ zu schließen.<sup>1</sup> Diese Versuche waren gerade stark genug, um daran die Fehldiagnose einer durch keynesianische Interventionen verursachten Stagflation festzumachen. Kein Wunder also, dass auf der Grundlage einer falschen Diagnose keine sachgerechte Politik konzipiert worden ist.

Eine expansive Ausgabenpolitik des Staates und deren geldpolitische Flankierung, die notwendig gewesen wären, um die rückläufige private Nachfrage auszugleichen und die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, wurde abgelehnt. Stattdessen wurden Haushaltssanierung, restriktive Geldpolitik und Deregulierung als wichtigste Ziele der angebotsorientiert-monetaristischen Wirtschaftspolitik ausgegeben. Insbesondere sollte das „Lohnkartell“ aufgebrochen werden, welches die Löhne angeblich über das Gleichgewichtsniveau getrieben hatte, bei dem sich Arbeitsangebot und -nachfrage ausgleichen können.

Somit wurde den Gewerkschaften im Rahmen der Angebotspolitik eine ungleich größere Verantwortung zugewiesen als im Konzept der Globalsteuerung. Letzteres verlangte von ihnen lediglich eine einkommenspolitische Einbindung, um bei Vollbeschäftigung inflationäre Verteilungskämpfe zu verhindern. Dagegen rechnet die Angebotspolitik den Gewerkschaften auf den Arbeitsmärkten eine Lohnsetzungsmacht zu, die es ihnen ermöglicht, im Interesse ihrer Mitgliedschaft Lohnerhöhungen auch über den markträumenden Gleichgewichtslohn hinaus durchzusetzen und damit gleichzeitig Arbeitslosigkeit zu „produzieren“. Umgekehrt besteht dann die theoretische Möglichkeit, durch eine zurückhaltende Lohnpolitik die unternehmerische Kostenbelastung zu reduzieren und hierdurch die Arbeitsnachfrage zu erhöhen.

Praktisch konnten weder Realloohnerhöhungen, die unterhalb des Zuwachses der Arbeitsproduktivität blieben, das Beschäftigungsniveau steigern, noch führte die Austeritätspolitik zu einer Sanierung des Staatshaushaltes. Schließlich kann es kaum als wirtschaftspolitischer Erfolg gewertet werden, wenn unter den Bedingungen langfristig gesunkener Wachstumsraten und dauerhafter Arbeitslosigkeit die Inflationsrate sinkt, weil gesamtwirtschaftlicher Nachfragemangel auch ohne restriktive Geldpolitik die Spielräume für Preiserhöhungen einschränkt. Wie die nachstehenden Tabellen zeigen, wurden die Annahmen von Angebotspolitik und Monetarismus in den achtziger und neunziger Jahren empirisch widerlegt.

**Tabelle 1: Kennzahlen der Wirtschaftsentwicklung in (West-)Deutschland**

	Arbeitspro- duktivität	Reallohn	Beschäftigung	BIP-Wachstum	Inflation
71-80	2,6	2,9	0,2	2,7	5,2
81-90	1,7	0,8	0,5	2,2	2,8
91-98	2,1	1,65	-0,6	2,1	2,6

Quelle: Europäische

Kommission.

Alle Werte jahresdurchschnittliche Veränderungen in Prozent.

1 Harald Mattfeldt: Einführung in Keynes Theorie und Politik, in: ders.: Keynes - Kommentierte Werkauswahl. Hamburg 1985, S. 12 - 64.

**Tabelle 2: Kennzahlen zur Wirtschaftslage in (West-)Deutschland**

	Arbeitsvolumen	Arbeitslosenquote	Schuldenstand
1980	47.102	2,7	31,7
1990	45.872	4,8	43,8
1997	43.421	9,7	61,3

Quelle: Europäische Kommission, Institut der deutschen Wirtschaft.

Arbeitsvolumen: Millionen Stunden in Westdeutschland, Schuldenstand: Prozentualer Anteil am Bruttoinlandsprodukt, 1997 Gesamtdeutschland

Das Problem von Angebotspolitik und Monetarismus besteht nicht darin, dass sie Stagnation und Arbeitslosigkeit erzeugt hätten, sondern dass sie dem Zerfall der ökonomischen Prosperitätskonstellation der fünfziger und sechziger Jahre politisch nicht gegengesteuert und deshalb krisenverschärfend gewirkt haben. Entgegen aller öffentlichkeitswirksam vorgetragenen Wachstumsrhetorik wurden in den vergangenen Jahren keine Versuche unternommen, ökonomische Stagnationstendenzen politisch zu überwinden. Dafür gibt es zwei konzeptionelle Gründe: Der erste besteht in dem „antikeynesianischen“ Vorurteil, Nachfragesteuerung hätte keine Beschäftigungseffekte, sondern würde lediglich zu Inflation führen. Der zweite besteht in der Annahme, politisch unregulierte Märkte führten zu Vollbeschäftigung, weil sich jederzeit markträumende Löhne einstellen könnten.

### **Neokeynesianismus: eine wirtschaftspolitisch tragfähige Synthese?**

Wurde die Abkehr vom Konzept der Globalsteuerung von deren Protagonisten ausdrücklich als „monetaristische Konterrevolution“ verstanden, so erfolgten Kritik an Angebotspolitik und Monetarismus sowie der Aufbau einer neokeynesianischen Alternative schrittweise und zumeist ohne öffentliche Beachtung. Die insbesondere in den USA weit vorangeschrittene Durchsetzung einer neokeynesianischen Alternative<sup>2</sup> fand in Deutschland bislang kaum wirtschaftspolitischen Widerhall. Stattdessen wird - ohne Rücksicht auf nachfrageseitige Störungen des Wirtschaftskreislaufes - eine Verschärfung des angebotspolitischen Kurses gefordert.<sup>3</sup> Perspektivisch stellt sich nun aber die Frage, ob ein wirtschaftspolitischer Paradigmenwechsel in Richtung Neokeynesianismus den Gewerkschaften Anknüpfungspunkte für die Durchsetzung ihrer eigenen Zielsetzungen bieten kann. Um hierauf eine Antwort geben zu können, werden die neokeynesianischen Aussagen zu Lohn, Beschäftigung und Verteilung skizziert und gegenüber dem Globalsteuerungskeynesianismus abgegrenzt.

Das verbindende keynesianische Element beider ist die Ablehnung des „Say'schen Gesetzes“, der Annahme also, dass allen angebotenen Produktionsfaktoren aber auch Gütern und Dienstleistungen stets eine ausreichende Nachfrage gegenüberstehe. Dagegen argumentierte der Globalsteuerungskeynesianismus, dass mit steigenden Einkom-

2 Economic Report of the President 1997, Chapter 6: Refining the Role of Government in the U.S. Market Economy.

3 „Die Wirtschaftspolitik sollte die angebotspolitische Linie fortsetzen, nicht mit weniger, sondern mit mehr Konsequenz als bisher. (...) Es darf nicht dazu kommen, daß fehlerhafter Gebrauch nachfragepolitischer Instrumente die Angebotsbedingungen beeinträchtigt.“ SVR-Gutachten 98/99, Tz. 16.

men nur ein unterdurchschnittliches Wachstum der Konsumgüternachfrage verbunden sei. Diese „Unterkonsumtion“ wird nicht durch erhöhte Investitionsnachfrage ausgeglichen, weil deren Kapazitätseffekt zusätzlich unausgelastete Kapazitäten in den Konsumgüterindustrien schaffen würde. Wirtschaftspolitisch sollten Nachfrangelücken durch eine Erhöhung der Staatsausgaben geschlossen werden. Die Ursachen des Nachfragemangels wären damit allerdings keineswegs beseitigt. Konservative und liberale Kritiker wiesen deshalb immer wieder darauf hin, dass diese keynesianische Nachfragestabilisierung immer neue Ausgabenprogramme erforderlich machen und damit eine Ausweitung des öffentlichen Sektors zu Lasten des privaten Unternehmenssektors verursachen würde.

Aus Gewerkschaftssicht stellte die keynesianische Unterkonsumtionstheorie stets eine Möglichkeit dar, Lohnforderungen nicht nur aus den Interessen der eigenen Mitgliedschaft abzuleiten, sondern zugleich als Beitrag zur Stabilisierung der Gesamtwirtschaft darzustellen. Schließlich stellen lohnabhängig Beschäftigte die Masse der unteren Einkommensklassen gegenüber den oberen Klassen, die ihre Einkommen in der Hauptsache aus Unternehmertätigkeit und Vermögen beziehen. Da aus Lohneinkommen ein größerer Anteil in den Konsum fließt, während Vermögens- und Unternehmereinkommen in überdurchschnittlichem Maße gespart werden, kann eine lohnpolitisch betriebene Umverteilung zu Gunsten der unteren Einkommenschichten einer unzureichenden Konsumgüternachfrage entgegenwirken und damit auch das Beschäftigungsniveau stabilisieren.

Das Konzept der Globalsteuerung wurde in den wirtschaftspolitischen Kontroversen der sechziger Jahre lediglich als Ansatzpunkt der Konjunkturpolitik behandelt. In diesem Sinne fand es auch Eingang in das 1967 verabschiedete Stabilitätsgesetz. Die Keynesianismusinterpretation, die dem Konzept zugrunde liegt, umfasst jedoch keine Theorie des Konjunkturzyklus und ist insofern denkbar ungeeignet, antizyklische Politikkonzepte zu begründen. Vielmehr begründet diese Interpretation ihre Ablehnung des Say'schen Gesetzes mit einer Tendenz zur Unterkonsumtion, die untrennbar mit dem langfristigen Prozess des Wirtschaftswachstums verbunden ist. Dieser Tendenz ist nur durch eine dauerhafte Umverteilung zu begegnen, in deren Folge sich die Einkommensverwendung von den Investitionen zum Konsum und/oder zu den öffentlichen Ausgaben verschiebt.

Hier liegt nun ein wichtiger Unterschied zum Neokeynesianismus: Lohnpolitische Umverteilungsversuche werden als Auslöser von Inflationsprozessen betrachtet. Sofern eine Änderung der Einkommensverteilung gewünscht wird, soll sie nicht auf der Ebene der Lohn-, Unternehmens- und Vermögenseinkommen stattfinden, sondern steuerpolitisch herbeigeführt werden. Gehärtet wird die These inflationärer Verteilungskonflikte mit detaillierten Analysen der Funktionsweise von Arbeits- und Gütermärkten. Hierin besteht eindeutig ein Fortschritt gegenüber dem Globalsteuerungskeynesianismus, der Fragen der Preisbildung auf unterschiedlichen Märkten nicht behandelt hat. Deshalb wurde in einfacheren Modellvarianten von einem unveränderlichen Preisniveau ausgegangen oder in ausgefeilteren Modellen die klassische These aufgenommen, derzufolge unregulierte Märkte immer zu Preisen führen würden, die dem jeweiligen Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage entsprechen.<sup>4</sup> Dagegen nennt der Neokeynesianismus

---

4 Vgl. zu dieser „neoklassischen Synthese“: Paul A. Samuelson: A Brief Survey of Post-Keynesian Developments, in: The Collected Scientific Papers of Paul A. Samuelson, Cambridge/London 1966, Volume II, S. 331-347.

Argumente, die völlig unabhängig von politischen Regulierungen Lohn- oder Preisanpassungen bei Ungleichgewichten auf Arbeits- und Gütermärkten erklären. Solche Anpassungen unterbleiben nicht, weil sie infolge institutioneller Beschränkungen der unternehmerischen Dispositionsfreiheit nicht möglich sind. Ganz im Gegenteil sprechen einzelwirtschaftliche Kalküle vielfach gegen Preisänderungen, die gesamtwirtschaftlich aber erforderlich wären, um Marktungleichgewichte abzubauen.

Bezüglich der Funktionsweise von Arbeitsmärkten lautet die neokeynesianische Frage: Wieso führt Arbeitslosigkeit nicht zu sinkenden Löhnen und schließlich steigender Nachfrage nach Arbeitskraft, wie die klassische Theorie und daran anknüpfend das angebotspolitische Konzept behaupten? Die Antwort lautet: Die Arbeitsnachfrage eines Unternehmens wird nicht auf Grundlage gegebener Lohnsätze und Produktivitäten kalkuliert, es wird vielmehr angenommen, dass die Lohnhöhe die Arbeitsproduktivität beeinflusst. Höhere Löhne führen demnach sogar zu sinkenden Lohnstückkosten, wenn sie zu intensiverer Arbeitsverausgabung anreizen. Unternehmen werden trotz Arbeitslosigkeit auf die Durchsetzung niedrigerer Löhne verzichten, wenn der positive Produktivitätseffekt hoher Löhne die Lohnstückkosten stärker senkt als eine Absenkung der Lohnsätze.

Diese Überlegung ist aus Gewerkschaftssicht von Bedeutung, weil sie den angebotspolitischen Vorwurf entkräftet, Lohnstarrheiten seien die ökonomische Folge marktwidriger Tarifverträge. Arbeit, die unterhalb des Effizienzlohnsatzes angeboten wird, gilt Unternehmen vielfach als unzureichend qualifiziert und wenig produktiv, daher wird sie unabhängig von tariflichen Regulierungen keine Nachfrage finden.<sup>5</sup> Zwar werden Lohnstarrheiten vom Neokeynesianismus aus den freiwilligen Dispositionen privater Unternehmen und nicht aus gewerkschaftlichen oder politischen Interventionen erklärt, damit wird jedoch keineswegs der Annahme widersprochen, starre Löhne würden notwendige Lohnsenkungen und damit den Abbau der Arbeitslosigkeit verhindern.

Dem Argument, dass hohe Löhne Arbeitsintensität und -produktivität steigern, soll hier nicht widersprochen werden. Dennoch müssen nicht Lohnstarrheiten, sondern kann auch ein Nachfragemangel Ursache der Arbeitslosigkeit sein. Faktisch ist davon auszugehen, dass neben dem effizienzsteigernden Zuckerbrot eines Hochlohnsektors auch die Peitsche von Niedriglohnbeschäftigung und Arbeitslosigkeit droht. Die Disziplinierungsfunktion der Arbeitslosigkeit wird in neokeynesianischen Analysen übrigens durchaus anerkannt.<sup>6</sup> Selbst wenn es ein gesamtwirtschaftliches Lohnniveau gäbe, das zu Vollbeschäftigung führte, ist darauf hinzuweisen, dass die Existenz eines Hochlohnsektors keineswegs zu einer Erhöhung des durchschnittlichen Lohnniveaus führen muss, weil ihm ja ein Sektor mit unterdurchschnittlichen Löhnen gegenübersteht. Mit der Lohnspreizung, die sich aus dieser Spaltung des Arbeitsmarktes ergibt, ist die Gefahr verbunden, dass gesamtwirtschaftliche Fortschritte der Arbeitsproduktivität nicht von entsprechenden Steigerungen des durchschnittlichen Reallohniveaus begleitet sind. Segmentierte Arbeitsmärkte können daher zu Nachfragemangel und Arbeitslosigkeit führen. Derartige Entwicklungen werden umso eher eintreten, je weiter der Prozess der „Verbetrieblichung“ der Tarifpolitik voranschreitet.

---

5 Janet Yellen: Efficiency Wage Models of Unemployment, in: American Economic Review - Papers and Proceedings, Vol. 74, 1984, S. 200-205.

6 Carl Shapiro/Joseph Stiglitz: Equilibrium Unemployment as a Worker Discipline Device, in: American Economic Review, Vol. 74, 1984, S. 433-444.

Weil für das Beschäftigungsniveau nicht die nominelle, sondern die reale Kaufkraft ausschlaggebend ist, muss neben der Lohnbildung auch die Preissetzung auf Gütermärkten betrachtet werden. Es ist ja denkbar, dass bei konstantem Lohnniveau Änderungen des Güterpreisniveaus zu einer Veränderung der realen Nachfrage und Beschäftigung führen. Hier geht der Neokeynesianismus davon aus, dass gewinnmaximierende Unternehmen auf eine Verringerung der Nachfragemenge nicht mit niedrigeren Preise reagieren würden. Ein nomineller Nachfragerückgang führt daher nicht zu solchen Preissenkungen, die notwendig wären, um das reale Produktions- und Beschäftigungsniveau stabil zu halten. Preisänderungen unterbleiben, weil es vielfach langfristige Lieferverträge gibt, die nur unter hohen Kosten geändert werden können, und der Absatz weniger vom Preis als von Qualität und Markenimage eines Produktes abhängt. In vielen Wirtschaftsbereichen bestehen also monopolistische Marktstrukturen, die den Unternehmen erhebliche Preissetzungsspielräume eröffnen und im Falle konjunktureller Schwankungen zu Mengenanpassungen führen. Sind die Güterpreise von Nachfrageschwankungen aber weitgehend unabhängig, kann ein gesamtwirtschaftlicher Nachfragemangel dauerhaft bestehen bleiben. Dadurch kann sich konjunkturelle Arbeitslosigkeit langfristig verfestigen. Wie im Globalsteuerungskeynesianismus kann es daher zu einem Unterbeschäftigungsgleichgewicht kommen, das nur durch wirtschaftspolitische Intervention überwunden werden kann.

Anders als bei der Globalsteuerung, in der das Nachfragemanagement in erster Linie von der Ausgabenpolitik abhängig sein sollte, liegt der Schwerpunkt im Neokeynesianismus bei der Geldpolitik. Sofern Gewerkschaften und Unternehmerverbände keine inflationären Verteilungskämpfe führen, besteht für die Geldpolitik kein Anlass, durch eine Verknappung der Geldmenge eine Preis-Lohn-Spirale zu brechen und damit gleichzeitig negative Wachstums- und Beschäftigungseffekt auszulösen. Stattdessen kann bei stabilem Preisniveau ein größeres Geldangebot zu einem Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und damit auch der Beschäftigung führen.<sup>7</sup> Wenn Preissetzungs- und Lohnbildungsmechanismen dazu führen, dass Nachfrageschwankungen nicht Preis- und Lohnanpassungen, sondern Variationen von Produktions- und Beschäftigungsniveau zur Folge haben, darf angenommen werden, dass eine Erhöhung des Geldangebotes ebenfalls einen positiven Mengeneffekt hat.

Während die Beschäftigungsmenge im angebotspolitischen Konzept von der Lohnpolitik abhängt und die Geldpolitik für die Stabilität des Preisniveaus zuständig ist, kommt es im Neokeynesianismus zu einer Umkehrung der wirtschaftspolitischen „Zuständigkeiten“: Produktivitätsorientierte Lohnerhöhungen sichern Preisniveaustabilität, die Zentralbank beeinflusst Investitionsvolumen und Beschäftigung. Damit wird anerkannt, dass die Arbeitsnachfrage von der gesamtwirtschaftlichen Nachfrageentwicklung abhängt und „Lohnzurückhaltung“ aus diesem Grund nicht zu steigender Beschäftigung führen wird.

Problematisch ist jedoch die Annahme, eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik könne die gesamtwirtschaftliche Entwicklung stets an der Grenze zwischen deflationären Nachfrage- sowie Beschäftigungsrückgängen einerseits und inflationären Verteilungskämpfen andererseits entlangsteuern. Theoretisch setzt eine derartige Entwicklung der Reallöhne zunächst voraus, dass die künftige Inflationsrate realistisch eingeschätzt und

---

7 Heiner Flassbeck/Friederike Spiecker: Löhne und Arbeitslosigkeit, in: Wirtschaftspolitische Diskurse der Friedrich-Ebert-Stiftung, Nr. 118, Bonn 1998.

in Nominallohnsteigerungen umgesetzt werden kann. Außerdem muss die Entwicklung der Arbeitsproduktivität eine vorgegebene Größe sein - diese Annahme widerspricht jedoch einer zentralen Einsicht neokeynesianischer Arbeitsmarktanalysen, wonach die Produktivität zumindest in einzelnen Segmenten des Arbeitsmarktes von der Lohnhöhe abhängig ist.

Unsicher ist schließlich die Möglichkeit, durch eine Ausweitung des Geldangebotes die gesamtwirtschaftliche Nachfrage zu erhöhen. Dies setzt voraus, dass eine größere Geldmenge zur Abwicklung eines größeren Transaktionsvolumens nachgefragt wird. Ist dies nicht der Fall, führt ein größeres Geldangebot lediglich zu höherer Kassenhaltung, ohne positive Nachfrage- und Beschäftigungseffekte zu haben. So sehr der Neokeynesianismus sein wirtschaftspolitisches Augenmerk auf die Geldpolitik legt, so wenig Beachtung findet die theoretische Behandlung der Finanzierung realwirtschaftlicher Prozesse. Das Grundmodell, das Preisrigiditäten aus dem Rationalkalkül von Wirtschaftssubjekten erklärt, wird zwar auch auf den Kreditmarkt angewendet.<sup>8</sup> Damit wird gezeigt, dass unzureichende Informationen der Gläubiger gegenüber ihren Schuldnern zu höheren Zinsen und einer Einschränkung des Kreditangebotes führen kann. Sofern bei steigenden Zinsen nur noch Investitionsprojekte mit hohem Risiko realisiert werden, während sicher kalkulierte Projekte wegen der gestiegenen Finanzierungskosten unterbleiben, wird im Konjunkturaufschwung der Anteil unsicherer Finanzierungen ansteigen. Sobald aber eine größere Zahl von Krediten nicht bedient werden kann, weil die erwarteten Erträge viel zu optimistisch eingeschätzt wurden, tritt eine Rezession ein. Kreditrationierung durch den Bankensektor kann somit Konjunkturzyklen erklären, denen aber geldpolitisch gegengesteuert werden kann.

Diesem geldpolitischen Steuerungsoptimismus widerspricht allerdings eine andere Strömung des Keynesianismus, die ebenfalls von dem Problem der Investitionsfinanzierung unter Unsicherheit ausgeht.<sup>9</sup> Auch hier gewinnen riskante Investitionsprojekte im Konjunkturaufschwung an Bedeutung. Da sich private Unternehmen durch Finanzinnovationen aber der geldpolitischen Steuerung durch die Zentralbank entziehen können, kann ein Spekulationsboom nicht „ausgebremst“ werden. Erst wenn die finanziellen Instabilitäten zu einer Kreditkrise geführt haben, kann die Zentralbank als „Lender of last Resort“ eingreifen und ein Abgleiten der zyklischen Krise in eine anhaltende Depression verhindern. Aus dieser Perspektive stellt sich ein stark geldpolitisch orientierter Keynesianismus nicht als Ansatz der Konjunkturstabilisierung, geschweige denn einer längerfristigen Beschäftigungspolitik dar, sondern als eine öffentliche Versicherung privater Spekulationsgeschäfte.

Folgt die Wirtschaftspolitik nun dem angebotspolitischen Credo selbststeuernder Märkte, führt ein Spekulationsboom zu finanzieller Instabilität und schließlich einer gesamtwirtschaftlichen Depression. Dem gegenüber besteht die neokeynesianische Alternative darin, die mit der Instabilität drohenden Verluste zu sozialisieren. Sofern dabei private zu öffentlichen Schulden werden, gerät die Politik unter Druck, auf einen Kurs der Haushaltskonsolidierung einzuschwenken. Der Zusammenbruch der privaten Investitionsnachfrage, der durch geld- und finanzpolitisches Krisenmanagement verhindert wurde, führt dann mit zeitlicher Verzögerung zu einem Absinken der öffentlichen Nach-

---

8 Bruce C. Greenwald/Joseph Stiglitz: Financial Market Imperfections and Business Cycles, in: Quarterly Journal of Economics, 1993, S. 77-114.

9 Hyman P. Minsky: Capitalist Financial Processes and the Instability of Capitalism, in: Journal of Economic Issues, Vol. 14, 1980, S. 505-523.



frage. Die finanzielle Stabilisierung kann daher durchaus negative Beschäftigungseffekte nach sich ziehen. Aus einer gewerkschaftlichen Perspektive ist nun abschließend die Frage zu behandeln, ob der Keynesianismus nicht auch in ein beschäftigungspolitisches Konzept integriert werden kann. Die Stabilität des Finanzsektors dürfte dabei nicht zu Lasten der Beschäftigung gehen, sondern wäre die Voraussetzung einer Politik gegen Arbeitslosigkeit und Lohnabbau.

### **Aspekte einer keynesianisch fundierten Gewerkschaftspolitik**

Unterkonsumtion, ungleiche Einkommensverteilung und Preisstarrheiten auf Güter-, Arbeits- und Kapitalmärkten sind die Ansatzpunkte, mit denen die zuvor behandelten Spielarten keynesianischer Theorie die Unfähigkeit des Marktmechanismus begründen, stets die Vollbeschäftigung aller Produktionsfaktoren zu gewährleisten. Hier ist nun die Frage zu klären, wie die Bedingungen für eine steigende Nachfrage nach Arbeitskraft politisch geschaffen werden können.<sup>10</sup>

Dabei ist davon auszugehen, dass einer expansiven Geldpolitik, die Investitionen stimuliert und dadurch das Beschäftigungsniveau erhöht, recht enge Grenzen gezogen sind. Nicht Kapitalflucht, Abwertung und Inflation sind dabei das Problem, wie Angebotspolitik und Monetarismus glauben machen wollen. Vielmehr kann durch günstige Finanzierungsbedingungen nur die Voraussetzung für zusätzliche Investitionen geschaffen werden. Sofern aber keine dauerhafte Erhöhung des Nachfrageniveaus erwartet wird, werden Investitionen, die das Produktionspotential erhöhen, unterbleiben. Expansive Maßnahmen der Fiskalpolitik, die keine dauerhafte Erhöhung des Nachfrageniveaus anregen, werden lediglich zu Rationalisierungsinvestitionen mit negativem Beschäftigungseffekt führen.

Zu beachten ist außerdem, dass zwar das jeweilige Beschäftigungsniveau von der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage abhängt, dass hierdurch aber keineswegs ein ausreichender Kapitalstock gewährleistet ist, welcher dem gesamten Arbeitsangebot eine durchschnittlich produktive und entsprechend entlohnte Tätigkeit erlaubt. Der Börsenboom der vergangenen Jahre darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass im selben Zeitraum keine für Vollbeschäftigung ausreichende Sachkapitalbildung stattgefunden hat. Dabei betrifft das Problem unzureichender Sachkapitalausstattung nicht nur die Größe des Kapitalstocks, sondern auch dessen Struktur. Gegenüber der Prosperitätskonstellation der fünfziger und sechziger Jahre, die bei ohnehin hohem Beschäftigungsniveau nur schwach dosierte Nachfrageinterventionen erforderte, haben sich seither Strukturverschiebungen ergeben, die zum Aufbau zyklusunabhängiger Arbeitslosigkeit beigetragen und gleichzeitig die Wirksamkeit keynesianischer Politik eingeschränkt haben.

Betriebliche Rationalisierungsstrategien, die periphere Beschäftigungsverhältnisse als kostengünstige „Konjunkturreserve“ einsetzen, die Verlagerung wirtschaftlicher Tätigkeiten aus dem Privathaushalt in den Marktsektor und nicht zuletzt die Deregulierung

---

<sup>10</sup> Aktuelle Konzepte keynesianischer Wirtschaftspolitik finden sich in: Eckhard Hein: Keynesianismus - ein wirtschaftstheoretisches und -politisches Auslaufmodell?, in: WSI-Mitteilungen 12/1998, S. 820;832, Arne Heise: Die Krise der herrschenden Wirtschaftspolitik, in: WSI-Diskussionspapiere, Nr. 66, Düsseldorf 1999, Ingo Schmidt: Gewerkschaften und Keynesianismus, Münster 1997.

von Sozialstaat und Arbeitsmärkten haben einen Dualismus herbeigeführt, in dem ein hochproduktiver Sektor mit relativ hohem Einkommen neben einem Niedriglohnsektor mit geringer Produktivität existiert. Im High-Tech-Sektor haben öffentliche Ausgaben nur sehr geringe Beschäftigungseffekte, weil zur Befriedigung der erhöhten Nachfrage nur wenig zusätzliche Arbeitskraft erforderlich ist. Daher kommt es auch nur zu vorübergehenden Einkommenssteigerungen; eine positive Verstärkung von öffentlicher Nachfrage, Beschäftigung, Einkommen und gesamtwirtschaftlicher Nachfrage findet kaum statt. Anders im Niedriglohnsektor, wo öffentliche Ausgaben einen starken Beschäftigungseffekt haben. Trotzdem kann auf diese Weise keine private Investitionsdynamik in Gang gesetzt werden, weil das geringe Produktivitätsniveau trotz niedriger Löhne die Erreichung der gesamtwirtschaftlichen Durchschnittsrentabilität fast unmöglich macht. Führt Deficit-Spending aber nicht zu Wachstum und damit steigenden Steuereinnahmen, kommt es zu einem Anstieg der Schulden- und Zinslast, der künftigen Ausgabenprogrammen die Finanzierungsbasis zu entziehen droht.<sup>11</sup>

Bleibt die Rentabilität in einigen Wirtschaftsbereichen trotz gestiegener Nachfrage niedrig, liegt ein Marktversagen vor, das nicht durch konjunkturpolitische Eingriffe überwunden werden kann. Entgegen dem noch immer anhaltenden Privatisierungstrend müssen gesellschaftlich als nützlich erachtete Güter und Dienste, die nicht rentabel herzustellen sind, im öffentlichen Sektor bereitgestellt werden. Dessen Finanzierung sollte angesichts des Produktivitätsniveaus im High-Tech-Sektor kein Problem darstellen. Kann im letzteren eine produktivitätsorientierte Lohnentwicklung durchgesetzt werden, so erfolgt einerseits eine Nachfrageanpassung an ein vergrößertes Produktionspotential. Andererseits verbleibt in dem Sektor mit überdurchschnittlicher Produktivität ein unausgeschöpfter Verteilungsspielraum, der zum Ausbau des öffentlichen Sektors genutzt werden kann. Dass eine Umverteilung zu Gunsten der Gewinne nicht zu mehr Wachstum und Beschäftigung führt, sollten die letzten Jahre hinlänglich gezeigt haben. Umgekehrt kann die gewerkschaftliche Lohnpolitik nicht nur Einkommens- und Beschäftigungsziele verfolgen, sondern auch einen Beitrag dazu leisten, dass der Übergang zur Dienstleistungsgesellschaft nicht in einer tief gespaltenen Insider-Outsider-Ökonomie endet.

Wenn dagegen die Umlenkung überdurchschnittlicher Produktivitätszuwächse des High-Tech-Sektors in den beschäftigungsintensiven Low-Tech-Sektor gelingt und auf diese Weise die Zahl der zu besetzenden Arbeitsplätze dem Arbeitsangebot angenähert werden kann, sollte auch keynesianische Wirtschaftspolitik wieder wirksam sein. Die politische Regulierung des Nachfrageniveaus kann nur erfolgreich sein, wenn öffentliche Ausgaben in solche Bahnen gelenkt werden, die erstens die Realisierung positiver Beschäftigungseffekte erlauben und zweitens über steigende Steuereinnahmen einen Selbstfinanzierungseffekt aufweisen, der einen Anstieg der dauerhaften Verschuldung verhindert.

---

<sup>11</sup> Evsey Domar: The „Burden of the Debt“ and the National Income, in: ders.: Essays in the Theory of Economic Growth, New York/Oxford 1957, S. 35-69.