

Krupp, Hans-Jürgen

Article — Digitized Version

Die Koordination von Geld-, Finanz- und Einkommenspolitik als Aufgabe der Wirtschaftspolitik

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Krupp, Hans-Jürgen (1994) : Die Koordination von Geld-, Finanz- und Einkommenspolitik als Aufgabe der Wirtschaftspolitik, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 74, Iss. 4, pp. 208-216

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/137118>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Hans-Jürgen Krupp*

Die Koordination von Geld-, Finanz- und Einkommenspolitik als Aufgabe der Wirtschaftspolitik

Im Gefolge der Weltrezession stellt sich auch in der Bundesrepublik verstärkt die Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen einer gesamtwirtschaftlichen Politik. Hätte der Rezession nicht auch stärker mit konjunkturpolitischen Mitteln begegnet werden müssen? Welche Aufgaben würden dabei den verschiedenen Akteuren der Wirtschaftspolitik zufallen?

Die tiefe Rezession, die im Gefolge der Weltrezession auch vor der Bundesrepublik nicht haltgemacht hat, von der wir nicht wissen, ob sie inzwischen überwunden ist, gibt Anlaß, über das konjunkturpolitische Instrumentarium neu nachzudenken. In der Bundesrepublik bestimmen nämlich heute, im Gegensatz zu vielen Volkswirtschaften, konjunkturpolitische Überlegungen weder das Denken noch das Handeln in einem wesentlichen Umfang.

Dazu mag beigetragen haben, daß strukturelle Probleme die Diskussion in der Bundesrepublik dominieren. Ohne Zweifel bestehen in der Bundesrepublik gewichtige strukturelle Probleme, die etwas mit der Änderung der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung zu tun haben, die letztendlich gerade im Interesse von hochentwickelten Industriewirtschaften wie der Bundesrepublik Deutschland liegen. Strukturwandel bleibt angesagt. Die Interpretation der jetzigen Kostenkrise als strukturell beruht allerdings auf einem Mißverständnis. Die Verteuerung der Lohnstückkosten geht in jüngster Zeit nicht auf zu hohe Lohnsteigerungen, sondern auf gravierende Wechselkursveränderungen zurück. Sie ist also gesamtwirtschaftlich begründet. Das, was wir durch Wechselkursveränderungen an Wettbewerbsfähigkeit verloren haben, läßt sich beim besten Willen nicht an der Lohnfront wieder einholen, wie der jüngste Tarifabschluß in der Metallindustrie gezeigt hat.

Solche Überlegungen liegen im übrigen auch der ja sicher zu optimistischen Kurzfristprognose des Bundeswirtschaftsministers zugrunde. Wenn er die Wiederbelebung der deutschen Volkswirtschaft vom Export erwartet, kann der Verlust an struktureller Wettbewerbsfähigkeit auf den Weltmärkten nicht ausschlaggebend sein.

Es stellt sich deswegen die Frage, ob man der Rezession als konjunkturpolitisches Phänomen nicht auch stärker mit konjunkturpolitischen Mitteln hätte begegnen müssen. Damit ist, allgemeiner gesprochen, die Frage nach Möglichkeiten und Grenzen gesamtwirtschaftlicher

Politik, die verkürzt im folgenden als Makropolitik bezeichnet werden soll, gestellt; es ist an der Zeit, auch in Deutschland darüber erneut nachzudenken.

Hier sind deshalb die folgenden Themen zu diskutieren:

- die Möglichkeiten und Grenzen einer gesamtwirtschaftlichen Politik,
- die Akteure einer solchen Politik und ihre Handlungsspielräume,
- die Schlußfolgerungen für die Wirtschaftspolitik.

Auch wirtschaftspolitische Konzeptionen unterliegen einem Wandel, gelegentlich kann man freilich auch von Moden sprechen. Erfahrungen müssen verarbeitet werden, das Instrumentarium muß an die sich ändernden wirtschaftlichen Probleme angepaßt, modernisiert werden. Nicht nur die Marktteilnehmer, auch die Wirtschaftspolitik steht vor Innovationsproblemen.

Sicher gehört zu einer erfolgreichen Wirtschaftspolitik auch die Kontinuität, weil Wirtschaftspolitik immer die mittelfristige Orientierung braucht. Aber man muß auch in der Lage sein, Fehler einzugestehen, und der weitgehende Rückzug der Wirtschaftspolitik aus der gesamtwirtschaftlichen Verantwortung war ein Fehler. Zur Zeit wird die Wirtschaftspolitik nicht ihrer Aufgabe gerecht. Besonders problematisch ist die mangelnde Koordination von Einkommens-, Geld- und Finanzpolitik, die vor allem mit sich selbst beschäftigt sind und dabei die gesamtwirtschaftlichen Belange aus dem Blick verloren haben.

Es liegt nahe, für die Gestaltung der Wirtschaftspolitik die bisherigen Erfahrungen mit der Makropolitik heranzuziehen. In der Phase des Wiederaufbaus unmittelbar nach dem Krieg war eine Makropolitik weder notwendig noch vorhanden. Mitte der sechziger Jahre zeichnete sich das Ende dieser Periode ab. Als 1966 die erste Rezession in der Nachkriegsgeschichte einsetzte, gelang es recht schnell, die nachfragebedingte Schwäche mit den neugeschaffenen Instrumenten der Globalsteuerung zu überwinden. Die finanzpolitischen Anstöße wurden unterstützt von einer expansiven Geldpolitik – die

Prof. Dr. Hans-Jürgen Krupp, 61, ist Präsident der Landeszentralbank in der Freien und Hansestadt Hamburg, in Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein.

* Vortrag gehalten am 9. März 1994 im HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg.

Inflationsrate lag 1967 unter 2% – und moderaten Tarifabschlüssen. Hinzu kamen Exporterfolge, die durch die falschen Wechselkurse unter dem Schutzschild des Bretton-Woods-Systems erleichtert wurden. Alles in allem also günstige Bedingungen, so daß es nicht verwunderlich ist, daß der wirtschaftliche Einbruch nur von kurzer Dauer war. Diese Phase der Wirtschaftspolitik ist untrennbar mit dem Namen Karl Schiller verbunden, aber auch mit dem Glauben an die Machbarkeit der Konjunktur mit Hilfe der Globalsteuerung.

Der wirkliche Test für die Globalsteuerung kam freilich erst in der Krise der Jahre 1973 bis 1975 nach dem ersten Ölpreisschock. Die Verteilungskämpfe führten zu Lohnsteigerungen, die die ohnehin beträchtliche Inflationsrate noch weiter erhöhten, so daß sich die Bundesbank zu einem anhaltend restriktiven Kurs in der Geldpolitik gezwungen sah. Die nach dem Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems aufgewertete D-Mark erleichterte zwar die Bezahlung der höheren Ölrechnung, verschlechterte aber andererseits die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. Das konjunkturgerechte Hochfahren staatlicher Investitionen erwies sich als schwieriger als in den Lehrbüchern vorgesehen. Unter diesen dramatisch verschlechterten Rahmenbedingungen erforderten sowohl die politischen Entscheidungsprozesse wie auch die Planungsabläufe mehr Zeit als konjunkturpolitisch vertretbar war. Investitionen, die erst im Aufschwung realisiert wurden, wirkten prozyklisch. Die Umsetzung des Konzepts der Globalsteuerung erwies sich also als schwieriger als man erwartet hatte. Hinzu kam, daß Unternehmer und Arbeitnehmer dazugelernt hatten. Sie konnten vor dem Hintergrund aller öffentlichen Erklärungen der Wirtschaftspolitik darauf vertrauen, daß der Staat schon Maßnahmen zur Belebung der Wirtschaft ergreifen würde. Das Warten darauf erschien lohnend. Attentismus behinderte so die zyklischen Aufschwungkräfte. Die traditionellen Instrumente der Globalsteuerung waren stumpf geworden.

Diese Erfahrungen führten nach der Ölkrise in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre dazu, daß der Gedanke der Verstetigung der Wirtschaftspolitik an Gewicht gewann. Dazu wurde immer deutlicher, daß die für damalige Verhältnisse hohe Arbeitslosigkeit auch strukturelle Ursachen hatte, die nicht mit einer kurzfristigen Globalsteuerung bekämpft werden konnten, strukturelle und wachstumspolitische Gesichtspunkte wurden wichtiger. Die Steuerung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage sollte ergänzt werden um eine Strukturpolitik, die die Voraussetzungen zur Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen auf nationalen und internationalen Märkten, aber auch für die Schaffung neuer Arbeitsplätze verbessert. Vielfältige Aktivitäten in den Bereichen Infrastruktur, Technologie, Forschung und Qualifizierung erwiesen sich als notwendig.

Diese Neuorientierung der Wirtschaftspolitik wurde als eine auf Verstetigung gerichtete Wachstums- und Strukturpolitik bezeichnet, das schöne Wort „Angebotspolitik“ spielte damals noch keine Rolle. Das Zukunftsinvestitionsprogramm jener Jahre ist ein gutes Beispiel für diese Politik. Die Prioritäten waren gegenüber der vorangegangenen wirtschaftspolitischen Strategie vertauscht. Im Vordergrund stand jetzt der wachstumsorientierte Beitrag zur Umstrukturierung der Volkswirtschaft, der Beschäftigungseffekt war bedeutsam, aber nicht ausschlaggebend.

Spätestens mit dem Regierungswechsel 1982 zeichnete sich ein deutlicher wirtschaftspolitischer Wandel ab, auch wenn bestimmte Nachfrageorientierungen der Wirtschaftspolitik erhalten blieben, wie man an der Bewältigung der Abschwächung des Jahres 1987 zeigen kann. Vor dem Hintergrund eines tiefgreifenden Umstellungsprozesses in der Wirtschaft waren jetzt die Reduzierung der öffentlichen Defizite, eine Politik des knappen Geldes, Steuersenkungen und Deregulierung die Elemente einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik, mit der die Volkswirtschaft „revitalisiert“ werden sollte. Die Bedingungen für Investitionen und Strukturwandel sollten so verbessert werden, daß wieder ein angemessenes Wachstum und ein hoher Beschäftigungsstand zu erwarten waren. Mit der Festlegung auf Angebotsorientierung und Haushaltskonsolidierung geriet freilich die Nachfrageseite aus dem Blickfeld. Reine Angebotspolitik war gleichbedeutend mit einem Verzicht auf Globalsteuerung. Der Staat sollte sich möglichst aus dem Wirtschaftsprozess heraushalten.

Das Wachstum in diesen Jahren blieb übrigens verhalten. Erst mit der deutschen Einheit ergaben sich nennenswerte Wachstumsraten. Die heute vor dem Hintergrund der hohen Wachstumsraten im Gefolge der deutschen Einheit oft als „langanhaltender Aufschwung“ gekennzeichnete Entwicklung glich über lange Zeiten eher einer Wellblechkonjunktur.

Angebotspolitik ohne Erfolg

Sehr viel krasser wurde das wirtschaftspolitische Ruder in Großbritannien und in den USA herumgeworfen. In beiden Ländern wurde eine konsequente Angebotspolitik betrieben. Inzwischen liegen damit genügend Erfahrungen vor.

Diese Politik hat die in Aussicht gestellten Ergebnisse nicht erzielt. Die Geschichte von der Autokonsolidierung der Haushalte durch Steuersenkungen erwies sich als Märchen, allerdings mit sehr harten Konsequenzen. Die Defizite in den Staatshaushalten wurden größer, es setzte ein internationaler Steuersenkungswettlauf ein, der dieses Problem auch jenen Ländern bescherte, die nicht daran glaubten, daß man mit Steuersenkungen mehr Steuereinnahmen erzielen könne.

Der Wegfall von Abschreibungsvergünstigungen benachteiligte die Industrieproduktion. Zwar entstand kurzfristig eine beschäftigungsintensive Dienstleistungswirtschaft, sie erwies sich jedoch als anfällig. Letztendlich hat diese Politik beide Länder nicht vorangebracht. Die Rezession setzte in Großbritannien besonders früh ein und war tief. Bei ihrer Überwindung hat ein sehr fragwürdiges Mittel, nämlich eine massive Abwertung des Pfundes, eine wesentliche Rolle gespielt. Die USA haben mit ihrem ungewollten, aber bei ihrer Politik unvermeidbaren Budget-Defizit die Weltwirtschaft nachhaltig geschädigt und ihre eigenen Probleme verschärft. Präsident Clinton hat nun mit der Bewältigung dieser Erblast erhebliche Schwierigkeiten.

Die angebotspolitische Programmatik ist nicht auf die beiden Hauptvertreter USA und Großbritannien beschränkt geblieben. In einem unterschiedlichen Ausmaß hat sie sich in der Welt verbreitet und das wirtschaftspolitische Denken in einem erheblichen Umfang geprägt. Das Resultat ist nicht gerade ermutigend. Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) hat gerade darauf verwiesen, daß wir es mit der größten Arbeitsmarktkrise seit der Depression in den dreißiger Jahren zu tun haben, daß mit weltweit 820 Mill. Menschen 30% der arbeitsfähigen Bevölkerung ohne Beschäftigung sind. Rund 120 Mill. Menschen seien weltweit offiziell als arbeitslos registriert. Erinnert man sich daran, daß die Vertreter der Angebotspolitik gerade in ihr die Chance sahen, die Beschäftigungskrise zu meistern, führt nichts an der schonungslosen Feststellung vorbei, daß dieser in Aussicht gestellte Effekt nicht eingetreten ist.

Im übrigen treten hier einige Interpretationsschwierigkeiten auf. Man mag ja den Wirtschaftsaufschwung in den USA während der Reagan-Jahre als Erfolg der Angebotspolitik feiern, man kann ihn aber ebenso als keynesianischen Prozeß deuten: Die enorme Ausweitung des Staatsdefizits – in den acht Jahren der Reagan-Präsidentschaft hat sich die Bundesschuld mehr als verdoppelt – hat wie ein riesiges Konjunkturprogramm gewirkt. Ebenso kann man den deutschen Vereinigungsboom 1990 und 1991 als Folge eines keynesianischen „deficit spending“ interpretieren. Es ist in der Praxis nicht so einfach, wirtschaftspolitische Erfolge oder Mißerfolge eindeutig einem Leitbild zuzuschreiben.

Selbstverständlich gibt es Probleme, die man nur angebotspolitisch lösen kann. Wenn während der Ölkrise im Inland mehr Einkommen für Mineralölprodukte ausgegeben werden muß, kann man dem nicht mit einer globalen Nachfragepolitik entgegenwirken. Soll die Wirtschaft in der Lage sein, die höhere Ölrechnung mit mehr Exporten zu bezahlen und dabei mit Hilfe neuer Technologien neue Märkte zu erschließen, müssen die Angebotsbedingungen verbessert werden.

Der kurze Rückblick zeigt, daß das wirtschaftspolitische Pendel in der Bundesrepublik weit ausgeschlagen ist: Von der kurzfristigen antizyklischen Globalsteuerung in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre bis zur Angebotspolitik der achtziger Jahre. Problematisch ist dabei nur die Einseitigkeit. Es gibt Situationen, in denen Angebotspolitik notwendig ist. Genauso gibt es aber solche, in denen eine gesamtwirtschaftliche Politik, die auch die Nachfrageseite berücksichtigt, erforderlich ist. Und die Bekämpfung einer Rezession gehört allemal dazu. Denn in dem Maße, in dem konjunkturelle Probleme eine Rolle spielen, ist die Angebotspolitik überfordert. Eine mittelfristige Stabilisierungs- und Wachstumsstrategie muß auch die Nachfrageseite berücksichtigen. Wie die Gewichte in der einzuschlagenden wirtschaftspolitischen Strategie verteilt sind, hängt letztlich von der Beurteilung der jeweiligen Wirtschaftslage und den möglicherweise zugrundeliegenden Fehlentwicklungen ab.

Probleme langfristiger Wirtschaftspolitik

Die Erfahrungen der letzten Jahrzehnte machen aber auch deutlich, daß jede gesamtwirtschaftliche Wirtschaftspolitik vor einer ganzen Anzahl nicht einfach zu lösender Probleme steht, die nun diskutiert werden sollen.

Zunächst ist dabei das eben angesprochene Informationsproblem zu erwähnen, weil der zeitliche Abstand zwischen Instrumenteneinsatz und Zielerreichung erheblich ist. Bereits bei der Lagediagnose gibt es beträchtliche Schwierigkeiten, die Ursachen eingetretener Fehlentwicklungen zu identifizieren und damit Ansatzpunkte für wirtschaftspolitische Maßnahmen zu bestimmen.

Für die Entscheidungsvorbereitung möchte der Wirtschaftspolitiker aber nicht nur wissen, wie die Situation gegenwärtig aussieht, sondern auch, mit welcher Entwicklung er zu rechnen hat. Kurzum, er möchte eine Prognose. Die Prognose ist gewissermaßen die Basis der Wirtschaftspolitik, denn jede wirtschaftspolitische Maßnahme gründet auf Annahmen über die künftige Entwicklung, wie explizit diese auch immer formuliert sein mögen. Die Prognose wird in der Regel bedingt sein, d.h., es wird ein Satz von Bedingungen formuliert und für diesen Fall eine Prognose erstellt. Die Frage, wie sicher denn die Prognose sei, hängt hiermit zusammen. Die Prognosen sind professionell meist in Ordnung, Fehlprognosen beruhen oftmals auf falschen Annahmen bei den Bedingungen. Die falschen Vorausschätzungen der Wirtschaftsentwicklung für das Jahr 1993 sind hierfür ein anschauliches Beispiel. Hier wurden sowohl die Geld- wie die Finanzpolitik falsch eingeschätzt.

Der Politiker möchte natürlich auch gern wissen, in welchem Zeitraum und wie sich eine bestimmte wirtschaftspolitische Maßnahme auswirkt. Diese Wirkungsprognose ist eines der schwierigsten Probleme. Sie muß

für eine sich ändernde konjunkturelle Lage erfolgen, die Wirkung nicht nur einzeln, sondern auch im verbundenen Instrumenteneinsatz abwägen, und möglichst auch noch Nebenwirkungen auf andere wirtschaftspolitische Ziele berücksichtigen.

Damit ergibt sich die schwierige Frage der Steuerbarkeit zeitlicher Abläufe. Ist der Mitteleinsatz erfolgt, ergeben sich in der Regel beträchtliche zeitliche Verzögerungen, bis die Maßnahmen sich auswirken. So haben empirische Untersuchungen für die Geldpolitik festgestellt, daß in der Bundesrepublik in der Vergangenheit die Preise der Geldmengenentwicklung mit etwa zwei- bis dreijährigem Abstand folgten. Ob dieser Zusammenhang vor dem Hintergrund zahlreicher Finanzinnovationen heute noch gilt, ist allerdings offen. Die Zeit vom Einsatz des geldpolitischen Instruments bis zur Reaktion der Geldmenge käme noch hinzu. So lange kann natürlich der Zentralbankrat nicht warten, ehe er neue geldpolitische Beschlüsse faßt. Das gilt ebenso für jeden anderen wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger. Die Lösung darf dann auch nicht in einem schrittweisen Vorgehen liegen, das sich von den bereits zu beobachtenden Wirkungen der eingesetzten Instrumente leiten läßt. Eine mittelfristig angelegte Politik kann nicht bedeuten, daß man mit neuen Schritten abwartet, bis sich die endgültigen Wirkungen der bereits eingesetzten Instrumente gezeigt haben.

Dazu kommt der Zeitbedarf der Politik. Im Stabilitätsgesetz ist seinerzeit versucht worden, die Entscheidungszeiträume zu verkürzen, um konjunkturpolitische Maßnahmen schnell ergreifen zu können. Dies ist in der politischen Praxis allerdings häufig genug mißlungen, so daß die antizyklisch gedachten Maßnahmen oftmals prozyklisch gewirkt haben. Die Probleme lagen nicht so sehr im theoretischen Bereich, sondern bei der praktischen Umsetzung. Konflikte mit „nicht-konjunkturellen“ Zielen der Finanzpolitik führten zu Entscheidungs- und Handlungsverzögerungen.

Hinzu kam eine Verhaltensasymmetrie, nämlich eine Überdosierung in der Rezession und eine Underdosierung im Boom. Dahinter steckt eine grundsätzliche Effizienzproblematik der Antizyklus – sie läßt sich in einer Demokratie offenbar nur schwer durchsetzen. Das hat sich auch bei den in unserem Steuer- und sozialen Sicherungssystem zahlreich enthaltenen automatischen Stabilisatoren gezeigt, die dazu beitragen könnten, den Wirtschaftsablauf zu verstetigen. Dies gilt allerdings nur dann, wenn die Politiker bereit sind, diese Stabilisierungswirkung auch hinzunehmen. Hieran hat es gemangelt und mangelt es auch jetzt wieder.

Ein Beispiel von vielen ist die Rentenanpassung, die früher mit einer Zeitverzögerung von drei Jahren erfolgte. Aus konjunktureller Sicht bedeutete dies Rentenkürzungen im Aufschwung und Rentenerhöhungen in der Re-

zession. Diese dreijährige Verzögerung war jedoch politisch nicht durchzuhalten. Heute ist der „lag“ praktisch beseitigt. Die Folgen sehen wir in der gegenwärtigen Diskussion über die Rentenanpassung 1995: Die Tarifabschlüsse 1994 werden sich 1995 in niedrigeren Renten auswirken. Wenn die Entwicklung dann noch verhalten ist, wofür vieles spricht, wird von der Rentenanpassung ein retardierendes Element ausgehen.

Außenwirtschaftliche Verflechtung

Ein weiteres und immer wichtiger werdendes Problem für die Gestaltung der Wirtschaftspolitik ist die außenwirtschaftliche Verflechtung. Denn die zunehmende güter- und kapitalmäßige Einbindung in die Weltwirtschaft erlaubt es immer weniger, eine selbständige nationale Wirtschaftspolitik zu betreiben. Weltwirtschaftliche Fehlentwicklungen können nicht durch binnenwirtschaftliche Maßnahmen kompensiert werden, und bei nationalen wirtschaftspolitischen Entscheidungen spielt die Rücksichtnahme auf internationale Reaktionen eine immer größere Rolle. Das bekannteste Beispiel dafür ist die Expansionspolitik Frankreichs zu Beginn der achtziger Jahre, die auch den Nachbarn Frankreichs zugute kam, von diesem Land aber allein finanziert werden mußte. Auch die Expansionseffekte der deutschen Einheit kamen vielen Ländern zugute, was damals übrigens erwünscht war.

Auch die Geldpolitik ist hierfür ein anschauliches Beispiel. Die Turbulenzen im Europäischen Währungssystem in den beiden letzten Jahren haben deutlich gemacht, daß bei freiem Geld- und Kapitalverkehr eine nationale Zinspolitik, die sich an binnenwirtschaftlichen Erfordernissen orientiert, praktisch unmöglich ist; es sei denn, man akzeptiert die Wechselkursauswirkungen, die aber auch ihrerseits erhebliche binnenwirtschaftliche Konsequenzen haben. Dies gilt letztlich auch für die Notenbank der faktischen Leitwährung, zu der sich die D-Mark im EWS entwickelte. Einmal ist sie einem erheblichen wirtschaftspolitischen Druck von außen ausgesetzt, zum anderen muß sie mit den Liquiditätswirkungen von Devisenzuflüssen fertig werden, wenn die anderen Notenbanken ihren Zinsbeschlüssen nicht folgen. Erst mit der De-facto-Suspendierung des EWS durch die beträchtliche Erweiterung der Bandbreiten im letzten Sommer hat die Bundesbank hier geldpolitischen Spielraum zurückgewonnen.

Wie sehr internationale Rückwirkungen aber auch weiterhin den geldpolitischen Kurs einengen, zeigt die behutsame Zinssenkungspolitik der Bundesbank. Hinter dem vorsichtigen Ausloten der Zinssenkungsspielräume steht die Sorge, daß ein aus binnenwirtschaftlichen Gründen durchaus erwünschtes rascheres Tempo zu einer Schwächung der D-Mark und damit verbunden zu steigenden Zinsen am Kapitalmarkt führen könnte. Man befürchtet,

daß sich ein aufkommendes Mißtrauen gegenüber der D-Mark nämlich schnell auf ausländische Kapitalanleger übertragen könnte, die den Zinsrückgang am Kapitalmarkt mit ihren Wertpapierkäufen weitgehend vorangetrieben hatten. Der jüngste, durch die amerikanische Zentralbank Fed ausgelöste Zinsanstieg in den USA macht diese Aufgabe nicht gerade leichter. Allerdings wird man einräumen müssen, daß es sich hierbei nicht um einfache oder gar eindeutige Zusammenhänge handelt. Der aktuelle Dollarkurs paßt weder zur Zinspolitik der Bundesbank noch zu der der Fed.

Die Antwort auf diese Probleme kann nur in einer verstärkten internationalen Zusammenarbeit liegen. Letztlich muß es gelingen, die nationalen Wirtschaftspolitiken zu koordinieren, um auch auf weltwirtschaftlicher Ebene Wirtschaftspolitik zu betreiben. Denn ebensowenig wie eine nationale Marktwirtschaft ohne staatliche Rahmensezung funktionsfähig ist, kann eine arbeitsteilige Weltwirtschaft ohne organisatorischen Rahmen zufriedenstellend funktionieren. Die Erfahrung – zumal in den dreißiger Jahren – hat gelehrt, daß die Probleme nur durch mehr Zusammenarbeit und nicht durch eine zunehmende Auflösung weltwirtschaftlicher Rahmenbedingungen zu lösen sind. Der jüngste Abschluß der GATT-Verhandlungen war in dieser Hinsicht – trotz manch berechtigter Einzelkritik – ein ermutigender Schritt. Und in Europa wird die Notwendigkeit einer stärkeren Koordinierung der nationalen Politiken mit dem Anfang dieses Jahres erfolgten Eintritt in die zweite Stufe der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion besonders augenfällig.

Optimierung eines Zielbündels

Auf weltwirtschaftlicher Ebene läßt sich – zumindest theoretisch – relativ schnell Übereinstimmung darüber erzielen, daß die Wirtschaftspolitik der einzelnen Länder aufeinander abgestimmt werden sollte, um die Probleme besser zu lösen. Sehr viel kontroverser geht es dagegen bei der Frage zu, wie auf nationaler Ebene eine effiziente Wirtschaftspolitik organisiert werden sollte; das heißt, wie man in einer Volkswirtschaft die verschiedenen Ziele, die Instrumente und die einzelnen wirtschaftspolitischen Institutionen am besten miteinander verknüpft.

Die Aufgabe der Wirtschaftspolitik besteht nicht in der Erreichung eines Einzelzieles, sondern in der Optimierung eines Zielbündels, wie es im Stabilitätsgesetz formuliert ist. Und in der Praxis ist das Zielbündel noch breiter. Insbesondere bei den für eine international orientierte Volkswirtschaft wichtigen außenwirtschaftlichen Zielen gibt es ganz unterschiedliche Positionen. Der Außenwert der D-Mark entscheidet mit über die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Exportwirtschaft, aber auch über die Kapitalversorgung der Volkswirtschaft. Konflikte sind hier

angesagt. Die verschiedenen Ziele dieses Bündels kann die Wirtschaftspolitik jedoch nicht unabhängig voneinander verfolgen, die allgemeine Interdependenz zwischen den ökonomischen Variablen in einer Volkswirtschaft macht dies unmöglich. Einzelne wirtschaftspolitische Maßnahmen beeinflussen in bestimmten Situationen eben nicht nur den Erfüllungsgrad einzelner Ziele. Sie haben in der Regel Auswirkungen auf alle Ziele des Zielbündels. Deswegen muß Wirtschaftspolitik auch immer mit Zielkonflikten rechnen. Viele von ihnen sind in der Literatur ausgiebig untersucht worden. Wie immer man auch zu einzelnen Zielkonflikten stehen mag, wegdiskutieren kann man sie nicht. Allerdings darf man dabei nicht übersehen, daß es sich hierbei meist um Gradfragen handelt.

Die Antwort der Theorie der Wirtschaftspolitik an dieser Stelle ist eindeutig. Der Grad der Zielerfüllung kann verbessert werden, je mehr geeignete Instrumente zur Optimierung der Ziele eingesetzt werden. Deswegen muß effiziente Wirtschaftspolitik die Verantwortung für die Gesamtheit der wirtschaftspolitischen Ziele der Gesamtheit der Träger der Wirtschaftspolitik anvertrauen. Da in der Regel damit gerechnet werden muß, daß die Verbesserung der Zielannäherung mit zunehmendem Einsatz eines bestimmten Instruments abnimmt, ist die Erreichung eines oder mehrerer Ziele effizienter möglich, wenn mehrere Instrumente eingesetzt werden. Das Handeln der verschiedenen Politikbereiche wäre dementsprechend zu koordinieren, um durch ein abgestimmtes Zusammenwirken der einzelnen Entscheidungsträger einen optimalen Einsatz der Instrumente zu erreichen.

In der gegenwärtigen wirtschaftspolitischen Praxis der Bundesrepublik steht diesem theoretischen Modell eine weitgehende Unabhängigkeit der Akteure entgegen. Karl Schiller hat mit seiner konzertierten Aktion wenigstens gewußt, daß hier ein gewichtiges Problem für jede Globalsteuerung liegt. Moderne Vertreter der Angebotspolitik versuchen die hier liegenden Probleme durch eine Rollenzuweisung zu umgehen, deren Effizienz zu diskutieren ist.

Kennzeichnend für das Verhältnis der wirtschaftspolitischen Akteure untereinander ist ihre gegenseitige Unabhängigkeit:

- Die Autonomie der Tarifparteien bei der Festsetzung der Löhne und Arbeitsbedingungen ist grundgesetzlich garantiert;
- der Bundesbank hat der Gesetzgeber vorrangig die Aufgabe übertragen, die Währung zu sichern. Sie ist dabei keinen Weisungen der Exekutive unterworfen und hat unter Wahrung dieser Aufgabe allerdings die allgemeine Wirtschaftspolitik der Bundesregierung zu unterstützen;
- der Staat als Träger der Finanzpolitik hat formell keine Möglichkeit, auf das Verhalten von Tarifpartnern und No-

tenbank Einfluß zu nehmen. Hinzu kommt, daß die Gebietskörperschaften selbst alles andere als ein homogenes wirtschaftspolitisches Gebilde sind. Bund, Länder und Gemeinden haben höchst unterschiedliche Präferenzen, auch wenn sie alle den Zielen des Stabilitätsgesetzes Rechnung zu tragen haben. Wer bei finanzpolitischen Maßnahmen zuerst an den Bund denkt, sollte nicht vergessen, daß mehr als die Hälfte der öffentlichen Investitionen von den Gemeinden getätigt wird, die sich nach den nicht von ihnen beeinflussbaren Regeln an ihren ordentlichen Einnahmen orientieren und damit prozyklisch verhalten müssen.

Das Koordinationsproblem versucht man nun dadurch zu umgehen, daß diesen voneinander unabhängigen Entscheidungsträgern jeweils ein bestimmtes Ziel vorrangig zugewiesen wird. Nach der angebotspolitischen Konzeption

- tragen die Tarifparteien die Verantwortung für die Beschäftigung,
- die Geldpolitik sorgt für Preisstabilität und
- die Finanzpolitik ist für das Wachstum zuständig.

In dieser Konzeption der Verfolgung isolierter Ziele sind nicht nur Zielkonflikte für die wirtschaftspolitische Praxis vorprogrammiert, sondern das Rollentrennungsmodell setzt auch voraus, daß die einzelnen Politikbereiche überhaupt in der Lage sind, mit ihren Instrumenten das ihnen zugeordnete Ziel zu erreichen. Hier sind jedoch erhebliche Zweifel angebracht, wie im folgenden gezeigt wird.

Rolle der Tarifpolitik

Der Tarifpolitik kommt in dem Konzept die Rolle zu, die Höhe der Beschäftigung festzulegen. Etwas verkürzt lautet die Argumentation: Lohnerhöhungen verteuern den Faktor Arbeit und bestimmen damit das Volumen möglicher Beschäftigung. Nun bestimmen die Tarifparteien allerdings nur die Nominallöhne, während die Beschäftigung von den Reallöhnen abhängt, auch wenn dieser Zusammenhang nicht als gesichert gelten kann. Selbst wenn man also von einem derartigen Zusammenhang ausgeht, kommt es nicht nur auf die Tarifparteien und die von ihnen bestimmten Nominallöhne, sondern auch auf die Preise an, die von der Geldpolitik, aber auch von der Finanzpolitik maßgeblich bestimmt werden.

In einer international im Wettbewerb stehenden Volkswirtschaft wie der deutschen kommt es im übrigen auf die Veränderung der internationalen Lohnrelationen an. Wechselkursschwankungen beeinträchtigen die Wettbewerbsfähigkeit heute oftmals stärker als Kostenunterschiede. Während bei Tarifaueinandersetzungen um 1% oder 2% Lohnzuwachs gestritten wird, können Wechselkursschwankungen die preisliche Wettbewerbsfähigkeit

leicht um 10% oder mehr verändern. Dies ist ja ein wesentliches Element unserer gegenwärtigen Kostenkrise. Hierfür tragen die Tarifparteien nicht Verantwortung, auch haben sie keine Instrumente zur Beeinflussung der Wechselkurse.

Im übrigen muß man dann schon das Kostenargument erweitern. Nach angebotspolitischer Auffassung wird die wirtschaftliche Aktivität und damit die Beschäftigung vom Kostenniveau insgesamt bestimmt. Sind die Kosten zu hoch, reduzieren die Unternehmer ihre Aktivität oder weichen in andere Länder aus. Dabei kommt es aber nicht nur auf die Lohnkosten an. Von Bedeutung sind zum Beispiel auch die Kapitalkosten, die durch die Zinshöhe bestimmt sind. Diese hängt von vielerlei Faktoren ab, aber sicherlich nicht in einem entscheidenden Maße von den Tarifparteien. Eine Zinssteigerung um einen Prozentpunkt würde derzeit die an inländische Unternehmen in der Bundesrepublik gewährten Kredite um gut 12 Mrd. DM verteuern; das wäre etwa ein halber Prozentpunkt der gesamten Bruttowertschöpfung der Unternehmen. In Rezessionszeiten spielt im übrigen die Zinshöhe, hier auch am kurzen Ende, für das Ausscheiden von Unternehmen, verbunden mit dem Verlust von Arbeitsplätzen, eine Rolle. Von den Tarifparteien nicht zu beeinflussen ist auch die Belastung der Unternehmen mit Steuern und sonstigen staatlichen Abgaben, die sich häufig in den Lohnnebenkosten niederschlagen. Mit anderen Worten: Nicht einmal die Höhe der Arbeitskosten ist ausschließlich den Tarifparteien zuzurechnen.

Daneben gibt es aber auch einen ganz grundsätzlichen Einwand. Die Beschäftigung ist von den Produktionskosten und der Nachfrage abhängig. Wenn die Tarifparteien tatsächlich für die Beschäftigungshöhe verantwortlich sein sollen, müßten von den in ihrem Entscheidungsbereich liegenden Einflußfaktoren eindeutige Effekte ausgehen. Das trifft aber für Nominallöhne nur bedingt zu. Sie beeinflussen sowohl die Kostenseite als auch die Nachfrage, und zwar in entgegengesetzter Richtung. Lohnerhöhungen steigern die Kosten, schaffen auf der anderen Seite aber auch Kaufkraft über die Erhöhung der verfügbaren Einkommen. Beide Sachverhalte sind gewichtig und nicht gegeneinander auszuspielen, da sie ja auch zusammenhängen. Mangelnde Auslastung wegen Nachfrageschwäche erhöht auch die Stückkosten. Und in einer Rezession spricht alles dafür, daß das Problem auf der Nachfrageseite liegt. So wichtig in einer Rezession die Kostenanpassung ist, so hilft sie nicht, wenn die Nachfrageschwäche verstärkt wird. Die klassische Antwort auf dieses Problem ist denn auch die Malinvaudsche Kombination von zurückhaltender Lohnpolitik und expansiver Finanzpolitik, ein Weg, der unter den heutigen Umständen in der Bundesrepublik eher schwierig ist.

Deswegen darf man den Nachfrageaspekt nicht als „quantité négligeable“ abtun. Da die Tarifabschlüsse in diesem Jahr wahrscheinlich niedriger ausfallen dürften als in den meisten Prognosen unterstellt, wird man die Ansätze für den privaten Verbrauch wohl noch weiter nach unten revidieren müssen. Vom privaten Verbrauch sind unter diesen Umständen keine konjunkturellen Impulse zu erwarten.

Die dominierende Bedeutung der Nachfrage in der aktuellen Situation wird auch deutlich, wenn man außenwirtschaftliche Einflüsse wie die Auslandskonjunktur oder die Veränderungen der Terms of Trade einbezieht. So wurde die gegenwärtige Rezession durch eine drastisch sinkende Auslandsnachfrage ausgelöst, hinter der im wesentlichen eine weltweite Konjunkturschwäche stand. Sollte die internationale Konjunktur in nächster Zeit tatsächlich wieder anziehen und damit positive Beschäftigungseffekte auslösen, hat auch das nichts mit den Tarifpartnern zu tun.

Diese Beispiele mögen genügen, um deutlich zu machen, daß die Instrumente der Tarifpartner nicht ausreichen, um die Beschäftigung zu bestimmen. Im Gegenteil, es gibt Situationen, in denen Geld- oder Finanzpolitik einen größeren Einfluß auf die Beschäftigung haben können.

Aufgabe der Geldpolitik

Die Geldpolitik soll für Preisstabilität sorgen, das heißt, die monetären Rahmenbedingungen für ein störungsfreies Wirtschaftswachstum schaffen. In ihrem seit Mitte der siebziger Jahre verfolgten Geldmengenkonzept versucht die Bundesbank daher, die Expansion des Geldvolumens im Einklang mit dem Wachstum der Produktionsmöglichkeiten der Volkswirtschaft zu halten, da auf mittlere Sicht ein fortschreitender Inflationsprozeß ohne eine entsprechende Ausweitung der Geldbestände kaum möglich erscheint. Mit der Geldmenge hat die Bundesbank ein Zwischenziel im monetären Bereich gewählt, von dem sie seinerzeit annahm, daß sie es beeinflussen kann, und daß es in einem engen Zusammenhang mit der Preisentwicklung stehen würde. Der Transmissionsprozeß von den geldpolitischen Impulsen bis hin zum Endziel, der Preisentwicklung, ist jedoch sehr komplex und inzwischen durch ausufernde Finanzinnovationen so nachhaltig gestört, daß das Konzept in den meisten vergleichbaren Ländern aufgegeben werden mußte. Auch ohne auf die jüngsten Diskrepanzen in der Preis- und Geldmengenentwicklung näher einzugehen, kann man andererseits aber sagen, daß die Preise nicht nur von der Geldmenge oder von den von der Bundesbank beeinflussten kurzfristigen Zinsen abhängen. Nicht von ihr beeinflussbare Kosten und Wechselkursveränderungen spielen ebenfalls eine Rolle.

Führen beispielsweise überzogene Lohnabschlüsse

zu einer „cost-push-inflation“, sind diese Inflationswirkungen von der Geldpolitik nur schwer oder gar nicht zu korrigieren. Die Geldpolitik kann mit ihren Instrumenten nicht die lohninduzierte Kostenbelastung der Unternehmen verringern. Wahrscheinlich ist, daß das Gegensteuern der Notenbank sich zunächst real niederschlägt, das heißt, es entsteht eine Situation der Stagflation, die wirtschaftspolitisch besonders unerfreulich ist.

Eine andere wichtige Determinante für das Preisniveau in einer so offenen Volkswirtschaft wie der Bundesrepublik sind die Wechselkurse. Je nach dem Wechselkurssystem sind zwar die Übertragungswege unterschiedlich, aber sowohl bei festen als auch bei flexiblen Wechselkursen besteht die Gefahr des Inflationsimports. Besonders augenfällig ist die Ohnmacht der Geldpolitik hier bei festen Wechselkursen, denn die Entscheidung über notwendige Wechselkurskorrekturen liegt bei uns allein in der Hand der Regierung. Bei flexiblen Wechselkursen hat die Notenbank zwar grundsätzlich die Möglichkeit, in ihrem Sinne am Devisenmarkt zu intervenieren – wie erfolgreich man derartige Interventionen bei dem heutigen Umsatzvolumen am Devisenmarkt auch immer einschätzen mag. Eine strikte Geldmengenpolitik schließt eine Wechselkurssteuerung ohnehin aus.

In jüngster Zeit hat ein Faktor maßgeblich zur Preissteigerung auf der Verbraucherstufe beigetragen, der nicht geldpolitisch, sondern finanzpolitisch bestimmt ist, den die Geldpolitik jedenfalls nicht beeinflussen kann, bei dem allerdings auch kontrovers diskutiert wird, ob und inwieweit die Geldpolitik darauf restriktiv reagieren sollte. Es handelt sich um die staatlich administrierten Preise, die heute direkt und indirekt gut 40% der Ausgaben der privaten Haushalte beeinflussen.

Hierzu gibt es zwei gegensätzliche Meinungen. Die einen sagen, die Notenbank müsse dies tolerieren, da dieser Teil der Preissteigerung ja gerade ein Beitrag zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte sei, die auch von der Bundesbank gefordert werde. Dies geschehe durch eine Umverteilung vom Privatsektor zum öffentlichen Sektor. Die anderen sehen vor allem die Gefahr, daß solche administrierten Belastungen insbesondere in Löhnen überwälzt werden, so daß hieraus Inflationsgefahren entstehen können. Richtig an diesem Argument ist, daß eine solche Umverteilungsmaßnahme zum Beispiel nicht in den Löhnen erneut verteilt werden kann und insofern eine solche Überwälzung verhindert werden muß. Eine widerspruchsfreie Position muß deshalb dafür eintreten, daß administrierte Preiserhöhungen weder bei den Lohnverhandlungen noch bei der Festlegung der Geldpolitik berücksichtigt werden.

Die Bundesbank hat immer wieder auf die Grenzen der Geldpolitik hingewiesen und betont, daß sie ihr Ziel der

Geldwertstabilität nur erreichen kann, wenn sich auch die anderen wirtschaftspolitischen Akteure stabilitätsgerecht verhalten. Dies muß dann aber auch für die Bundesbank in bezug auf andere Ziele in der Volkswirtschaft gelten. Wichtige Determinanten des Preisgeschehens liegen also außerhalb des Einflßbereiches der Geldpolitik.

Die Finanzpolitik ist in dieser Rollenverteilung zuständig für das Wachstum. Sie soll mittelfristig die Auslastung der Produktionskapazitäten in der Volkswirtschaft verstetigen und längerfristig für eine Zunahme des Volkseinkommens sorgen, indem die Produktionskapazitäten durch Erhöhung des Kapitalstocks oder Produktivitätsfortschritte ausgeweitet werden. Jede Politik, die diese Ziele verfolgt und nicht nur auf Wachstumsanstöße im privaten Sektor setzt, kommt nicht darum herum, die Frage zu beantworten, welchen Umfang staatlicher Kreditaufnahme und damit welche Höhe öffentlicher Defizite man zu akzeptieren bereit ist. Aber auch bei der Bereitschaft zu einer höheren Staatsverschuldung ist zweifelhaft, ob die Finanzpolitik mit ihren Instrumenten die angestrebte Wachstumsförderung überhaupt allein erreichen kann.

Öffentliche Defizite haben eine Doppelwirkung. Auf der einen Seite geht von ihnen ein keynesianischer Anregungseffekt auf die Wirtschaft aus, auf der anderen Seite können sie – sofern sie nicht mit der Konjunktur zusammenhängen und nicht als „Normalverschuldung“ angesehen werden – eine Verdrängung privater Nachfrage zur Folge haben. Dieses „crowding out“ kann über die Änderung von Zinsen, Wechselkursen oder Preisen erfolgen. Damit die Anregungseffekte wirksam werden können, bedarf es deswegen einer Geldpolitik, die nicht gegensteuert. Aber auch die Lohnpolitik kann immer verhindern, daß aus nominalen Nachfragegrößen reale Wachstumsimpulse werden. Dann schlagen die finanzpolitischen Maßnahmen nicht auf die reale Produktion durch, sondern erschöpfen sich in einer Aufblähung nominaler Größen. Gegen die Geld- und Lohnpolitik sind finanzpolitische Anregungseffekte nicht durchsetzbar.

Die Schlußfolgerung aus dieser Analyse eines solchen „Assignments“ der Geld-, Finanz- und Einkommenspolitik kann nur lauten: Die Verfolgung isolierter Ziele führt nicht weiter. Koordinierte Anstrengungen von Finanz-, Geld- und Einkommenspolitik sind nötig, um möglichst viel Beschäftigung ohne inflationäre Verspannungen zu schaffen.

Koordinierung ist freilich schneller gesagt als getan. Nach den vielen Fehlschlägen von Koordinierung ist ein schrittweises Vorgehen angesagt. Den einzelnen Akteuren müssen Regeln auf den Weg gegeben werden, die den Ausgang weniger vom Erfolg der ja schwierigen Koordinierung abhängig machen. Diese Regeln sind:

- Alle Akteure sollten auf Stetigkeit setzen. In dem Um-

fang, wie sich die einzelnen Akteure um Stetigkeit ihres Handelns, unabhängig von der jeweiligen Konjunktursituation, bemühen, sinkt der Koordinierungsbedarf.

- Alle Akteure dürfen sich nicht nur auf ein Ziel konzentrieren. Sie müssen bei ihren jeweiligen Aktionen die Auswirkungen auf das ganze Zielsystem im Auge behalten.

- Schließlich müssen sie versuchen, die Erreichung ihrer vorrangigen Ziele durch Koordination mit den anderen Akteuren sicherzustellen. Dies wird um so leichter, wie man deutlich macht, daß man sich auch für die vorrangigen Ziele anderer Akteure einzusetzen bereit ist.

Diese Grundlinien sollen an den einzelnen Politikbereichen veranschaulicht werden.

Aufgaben einzelner Politikbereiche

Die Forderung nach Verstetigung ist weder in der Geld- noch in der Finanzpolitik neu. Die Geldpolitik gibt doch vor, ein mittelfristig orientiertes Konzept zu haben. Dieses würde eine relativ reichliche Geldversorgung in der Rezession und eine relativ knappe Geldversorgung im Boom bedeuten. Dies würde auch heißen, daß das Produktionspotential, das der Politik zugrunde gelegt wird, in echtem Sinne mittelfristig orientiert ist, also sich nicht in Abhängigkeit vom konjunkturellen Ablauf verändert. Zinsen müßten nach einer solchen mittelfristigen Konzeption in der Rezession niedrig, im Boom hoch sein. Kurzfristige Wechselkursveränderungen sollten bei einem solchen Konzept keine Rolle spielen, allerdings können störende Außeneinflüsse Kompensationsmaßnahmen notwendig machen.

In der Finanzpolitik wäre der Ausgabenstrom zu verstetigen. Notwendige Ausgabenreduzierungen wie erforderliche Ausgabenexpansionen wären nur mittelfristig vorzunehmen. Das Schwanken der Einnahmen würde zu einer unterschiedlichen Kreditaufnahme im Konjunkturablauf führen. Hiervon ginge ganz automatisch eine passive Stabilisierung der Volkswirtschaft aus.

Die Tarifparteien schließlich müßten dafür sorgen, daß es nicht zu Brüchen in der Lohnentwicklung kommt, eine vor dem Hintergrund schwankender Gewinnsituationen bei den Unternehmen sicher schwierige Aufgabe. Trotzdem könnte so einiges für die Stabilisierung der Entwicklung gewonnen werden.

Der zweite Gesichtspunkt ist theoretisch leicht dargestellt. Die Finanzpolitik müßte sich nach den Beschäftigungs- und Preiswirkungen ihrer Aktionen fragen lassen. Im Abschwung wären insbesondere die Auswirkungen auf die Beschäftigung relevant, im Aufschwung die auf die Preise. Die Geldpolitik dürfte nicht nur nach der Preisstabilität fragen, sondern auch überlegen, wie sie mit ihrer Politik Voraussetzungen für mehr Wachstum und Be-

schäftigung schaffen kann, auch wenn ihre Möglichkeiten nicht ausreichen, um Wachstum und Beschäftigung allein voranzutreiben. Eine konjunkturell angemessene Geldpolitik ist eine notwendige, wenn auch nicht hinreichende Voraussetzung für eine positive Entwicklung.

Die Tarifpolitik müßte schließlich insbesondere Verantwortung für die Preisentwicklung übernehmen. So wie Geldpolitik in bezug auf die Preise nicht gegen die Tarifparteien möglich ist, ist nämlich auch Beschäftigungspolitik der Tarifparteien gegen die Geldpolitik unmöglich. Dieses muß jeder der Akteure wissen.

Die Verstetigung und Erweiterung des Zielbündels der einzelnen Akteure reichen nicht aus. Koordination bleibt erforderlich. Dies beginnt mit der Information über die jeweils geplanten Maßnahmen. Eine Geldpolitik, die davon ausgeht, daß die Tarifparteien auf die Preisentwicklung keine Rücksicht nehmen, sieht anders aus als eine Geldpolitik, die sich darauf verlassen kann, daß die Lohnpolitik Rücksicht auf die Preisentwicklung nehmen wird. Die Verstetigung des finanzpolitischen Ausgabenstroms ist leichter durchzusetzen, wenn man nicht damit rechnen muß, daß die Geldpolitik mit ihrer Zinshöhe die Beschäftigungseffekte konterkariert.

Es ist leicht möglich, diese Beispiele zu systematisieren. Auch so wird deutlich, worum es geht.

Die Koordinationsaufgabe ist sicher nicht in öffentlichen Schaukämpfen zu bewältigen. Insofern kann man die späteren Entwicklungen der konzertierten Aktion nicht fortsetzen. Für unser System unabhängiger Akteure der Wirtschaftspolitik mit eigenen Verantwortungsbereichen gibt es auch gute Gründe. Der Staat muß nicht der alles entscheidende Übervater werden. Andererseits kann dieses System dezentraler Entscheidung nur erhalten bleiben, wenn es sich als ökonomisch leistungsfähig erweist. Hieran müssen alle Beteiligten, insbesondere aber die staatliche Wirtschaftspolitik ein Interesse haben.

Insofern wird dem staatlichen Wirtschaftspolitiker zumindest eine Moderatorenfunktion zufallen. Er muß daran interessiert sein, daß die Politik unterschiedlicher Institutionen nicht zu gesamtwirtschaftlich unakzeptablen Ergebnissen führt.

Es ist nun nicht notwendig, im einzelnen darzulegen, daß die heutige Politik der verschiedenen Akteure den hier formulierten Anforderungen nicht entspricht. Alle drei Politikbereiche können Stetigkeit nicht für sich in Anspruch nehmen; alle drei Politikbereiche orientieren sich einseitig an dem ihnen vermeintlich zugeordneten Ziel. Die Koordination läßt nach wie vor zu wünschen übrig. Man kann dies an konkreten Vorschlägen für die einzelnen Politikbereiche verdeutlichen.

Worauf es ankommt, ist aber eine wirtschaftspolitische Konzeption. Umdenken ist angesagt. Angebot und Nachfrage sind Grundelemente unseres Wirtschaftens. So unsinnig die Vernachlässigung von Angebotsgesichtspunkten in einer einseitigen Nachfragepolitik ist, so wenig ist eine einseitige Angebotspolitik zu verantworten, wie sie sich in den letzten Jahrzehnten in der Welt durchgesetzt hat. Es kommt darauf an, daß die Träger der Wirtschaftspolitik die Notwendigkeit einer koordinierten Makropolitik begreifen und in der Durchsetzung gesamtwirtschaftlicher Ziele zusammenarbeiten. Gelingt dies nicht, ist mit einer weiteren Verschärfung unserer wirtschaftlichen Probleme, insbesondere mit zunehmender Arbeitslosigkeit zu rechnen. Die politischen Konsequenzen sind schwer einzuschätzen, wie durch das Vordringen radikaler Positionen in der Politik verdeutlicht wird. Aber auch die unabhängigen Institutionen unserer Wirtschaftsordnung müssen sich darüber im klaren sein, daß ihre Unabhängigkeit immer auch daran gemessen werden wird, was sie zum Wohlstand des Ganzen beitragen. Erfolgreiche gesamtwirtschaftliche Politik ist deswegen auch ein Beitrag zum Erhalt unserer pluralistischen marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung.

HERAUSGEBER: HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg (Präsident: Prof. Dr. Erhard Kantzenbach, Vizepräsident: Prof. Dr. Hans-Jürgen Schmahl)

Geschäftsführend: Dr. Otto G. Mayer

REDAKTION:

Dr. Klaus Kwasniewski (Chefredakteur), Wiebke Bruderhausen, Dipl.-Vw. Susanne Erbe, Dipl.-Vw. Claus Hamann, Dipl.-Vw. Christoph Kreienbaum, Helga Wenke, Dipl.-Vw. Irene Wilson, M.A.

Anschrift der Redaktion: Neuer Jungfernstieg 21, 20347 Hamburg, Tel.: (040) 3562306/307

Die Zeitschrift sowie alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischem System. Namentlich gezeichnete Artikel müssen nicht die Meinung der Herausgeber/Redaktion wiedergeben. Unverlangt eingesandte Manuskripte – für die keine Haftung übernommen wird – gelten als Veröffentlichungsvorschlag zu den Bedingungen des Verlages. Es werden nur unveröffentlichte Originalarbeiten angenommen. Die Verfasser erklären sich mit einer nicht sinnentstellenden redaktionellen Bearbeitung einverstanden.

Verlag und Anzeigenannahme:

Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, Waldseestraße 3-5, 76530 Baden-Baden, Tel. (07221) 2104-0, Telefax (07221) 210427

Bezugsbedingungen: Abonnementpreis jährlich DM 106,- (inkl. MwSt.), Studentenabonnement DM 53,- zuzüglich Porto und Versandkosten (zuzüglich MwSt. 7%); Einzelheft DM 9,-; Abbestellungen vierteljährlich zum Jahresende. Zahlungen jeweils im voraus an: Nomos-Verlagsgesellschaft, Stadtparkasse Baden-Baden, Konto 5-002266

Anzeigenprelliste: Nr. 1 vom 1. 1. 1993

Erscheinungsweise: monatlich

Druck: AMS Wünsch Offset-Druck GmbH, 92318 Neumarkt/Opf.