

Michael Heine

Wirtschaftspolitische Hegemonie und ökonomische Paradigmen

1. Der Streit der Paradigmen

Bekanntlich gibt es nicht *die* Volkswirtschaftslehre, sondern unterschiedliche Volkswirtschaftslehren. Sofern die jeweiligen theoretischen Schulen bei zentralen Aspekten der Wissenschaftsdisziplin gemeinsame Auffassungen haben, lassen sie sich jeweiligen Paradigmen zuordnen. Solche zentralen Aspekte betreffen beispielsweise die Frage, ob Geld neutral ist, ob Krisenprozesse als systemimmanent eingeschätzt werden oder, um ein letztes Beispiel zu nennen, ob die Lohnhöhe über das Beschäftigungs- oder über das Preisniveau entscheidet. Es hat sich die Einteilung in neoklassische, keynesianische und klassische (bzw. marxistische) Paradigmen eingebürgert. Aus hier nicht zu diskutierenden Gründen hat das klassische Paradigma in den letzten Jahren einen gravierenden Bedeutungsverlust erfahren, so dass es zumindest in den aktuellen gesellschaftspolitischen Auseinandersetzungen keine wesentliche Rolle spielt. Selbstverständlich gibt es auch theoretische Entwürfe, die sich einer paradigmatischen Zuordnung entziehen. Sie gelten als heterodoxe Theorieansätze. Da sie nicht in der Lage sind, ein in sich schlüssiges Gesamtkonzept anzubieten, spielen auch sie in den wirtschaftspolitischen Auseinandersetzungen eine untergeordnete Rolle.

Im Unterschied zu den Naturwissenschaften, in denen konkurrierende Paradigmen üblicherweise historisch aufeinander folgen, existieren sie in den Gesellschaftswissenschaften häufig zeitgleich nebeneinander (vgl. Kuhn 1967). Dies spiegelt den Sachverhalt wider, dass Versuche, Paradigmen zu widerlegen, mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden sind. Zum einen gibt es keinen unmittelbaren empirischen Zugang zur „Realität“. Versuche, sich „Realität“ zu erschließen, sind immer theorievermittelt, selbst dann, wenn dies den einzelnen Akteuren nicht bewusst ist. Diesen Gedanken hat Keynes schön auf den Punkt gebracht, als er ausführte, dass "Praktiker, die sich ganz frei von intellektuellen Einflüssen glauben, ... gewöhnlich die Sklaven irgendeines verblichenen Ökonomen" seien (Keynes 1936, 323). Zum anderen sind Paradigmen empirisch faktisch nicht zu widerlegen. Dem Paradigma zuwider laufende empirische Studien werden beispielsweise mit Hilfe von behaupteten „time-lags“, exogenen Schocks oder unterstellten gegenteiligen Ursache-Wirkung-

Zusammenhängen für das eigene Paradigma passgerecht gemacht, so dass sie am „Schutzschild“ des jeweiligen Paradigmas abprallen. Eben aus diesem Grunde können sie auch Jahrzehnte lang in heftiger Feindschaft nebeneinander existieren.

Wie oben angedeutet, kämpfen heutzutage vor allem das neoklassische und das keynesianische Paradigma gegeneinander. Die folgende Tabelle zeigt am Beispiel zentraler Aspekte der Volkswirtschaftslehre die Unterschiede zwischen ihnen auf.

Tabelle 1: Paradigmenvergleich

	Neoklassik (angebotsorientiert)	(Post-) Keynesianismus (nachfrageorientiert)
Geldpolitik	Geld ist neutral. Geldmenge wird exogen durch Zentralbank fixiert. Geldmenge legt Preisniveau fest \Rightarrow regelgebundene Geldpolitik z.B. als Geldmengensteuerung	Geld ist keinesfalls neutral. Geldmenge wird endogen durch Wachstum und Portfolioentscheidungen fixiert. \Rightarrow diskretionäre Geldpolitik
Lohnpolitik	Inverser Zusammenhang zwischen Reallohn und Beschäftigung \Rightarrow Reallohnabschlüsse unterhalb der Produktivitätsfortschritte; möglichst deutliche Reallohnsenkungen	Lohnpolitik legt als Kostenfaktor das Preisniveau fest. \Rightarrow Um Inflation und Deflation zu vermeiden, müssen Löhne mit Produktivität steigen, plus Zielinflationsrate
Fiskalpolitik	Wirkungslos, da sie nur private Nachfrage verdrängt \Rightarrow Verzicht auf Fiskalpolitik	Notwendig, um Nachfrage zu stabilisieren \Rightarrow Verstetigung der öffentlichen Investitionen. Bei Bedarf: Konjunkturprogramm
Staatsverschuldung	Senkung der Staatsverschuldung und Verzicht auf antizyklische Fiskalpolitik	Staatsverschuldung in der Krise, um Nachfrage zu stabilisieren. Rückzahlung im Boom

Das bedeutet selbstverständlich nicht, dass empirische Befunde irrelevant seien. Wenn sie durch ein Paradigma nur mit größten Mühen und windigen Abstraktionen zu integrieren sind, dann erhöht das nicht gerade seine Reputation. Im Ergebnis werden weniger Menschen sich diesem Paradigma zugehörig fühlen. Ein anderer Faktor, der mitentscheidet, welches Paradigma man für geeignet hält, hängt von der Wahrnehmung wirtschaftshistorischer Erfahrungen ab. Hält man beispielsweise die immer wiederkehrenden Krisen für die Erscheinungsform systemimmanenter Prozessabläufe, dann erscheint einem das keynesianische (oder auch klassische) Paradigma plausibler als das neoklassische. Denn dieses diagnostiziert sie als *exogene* Schocks. Selbstverständlich spiegeln die unterschiedlichen Paradigmen auch unterschiedliche Interessen wider. Zum Beispiel haben Gewerkschaften ein Interesse an stabilen Lohnerhöhungen. Deshalb neigen sie eher zum keynesianischen Paradigma, da hier Lohnerhöhungen im Umfang der Trendproduktivität plus der Zielinflationsrate als funktional angesehen und Lohnsenkungen strikt abgelehnt werden. Schließlich dürften auch unterschiedliche Anforderungen an wissenschaftliches Arbeiten eine Rolle spielen. Beispielsweise kann formal gezeigt werden, dass sich bestimmte, mikroökonomisch abgeleitete Zusammenhänge nicht aggregieren lassen. Bei Marx ist diese Problematik als Transformationsproblem und bei der Neoklassik als Reswitching in die Theoriegeschichte eingegangen (vgl. Heine/Herr 2003, Kapitel 6.4. bzw. 3.3.). Nimmt man solche formalen Widersprüche ernst, dann verliert das Paradigma zumindest an makroökonomischer Überzeugungskraft.

Nun ist der Streit der Paradigmen nicht als herrschaftsfreier Diskurs ohne praktische Bedeutung miss zu verstehen.¹ Im Gegenteil: Das materielle Lebensniveau und die Zukunftserwartungen der Menschen hängen in hohem Maße davon ab, welches Paradigma hegemonial ist und folglich als Richtschnur für die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, die Lohnentwicklung oder die Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme dient. Ein plakatives Beispiel mag dies verdeutlichen. Die geradezu bedingungslose Orientierung an den lohn- und fiskalpolitischen Empfehlungen der Neoklassik zum Zeitpunkt der Weltwirtschaftskrise hat Millionen von Menschen in Not und Elend gestürzt. Auch wenn die heutige Zeit mit der damaligen nicht zu vergleichen ist, so werden doch durch die derzeitige Ausgestaltung der Wirtschaftspolitik in Deutschland, die viele Berührungspunkte zur Neoklassik aufweist, Wachstums- und Beschäftigungschancen verspielt und insofern die

¹ Er ist schon deshalb nicht herrschaftsfrei, weil Gegner der Neoklassik zumindest in Deutschland seit Jahren bei Berufungsverfahren einen äußerst schweren Stand haben. Sie werden behandelt wie Ungläubige im Tempel.

Lebensentwürfe vieler abhängig Beschäftigter gleichsam ohne Not belastet. Auf diesen Aspekt wird zurück zu kommen sein.

Zumindest in Deutschland hat der Kampf der Paradigmen zu dem vorläufigen Ergebnis geführt, dass das neoklassische ohne Zweifel eine hegemoniale Position einnimmt. Es dominiert in Lehre und Forschung ebenso wie in den Berichterstattungen der Medien, und es liefert die Basis für die wirtschaftspolitische Politikberatung und damit auch für die Ausgestaltung der Politik. Mittlerweile hat es sogar Fuß gefasst in anderen Wissenschaftsdisziplinen wie der Politologie und der Soziologie. Es ist gleichsam allgegenwärtig. Freilich ist damit noch nicht bewiesen, dass es zur Erfassung der ökonomischen Strukturen entwickelter Industriegesellschaften auch angemessen ist.

2. Vier-Länder-Vergleich

Hält man das neoklassische Paradigma zwar für geeignet, den einfachen Warentausch beispielsweise von Schiffsbrüchigen zu modellieren, die, auf einer Insel lebend, dadurch überleben, dass über ihnen täglich Hilfsgüter abgeworfen werden (ökonomisch: vorgegebene Erstausrüstung),² nicht aber für die Analyse einer Geld gesteuerten Produktionswirtschaft, dann stellt sich die Frage, wie dieser Entwurf überwunden, oder doch zumindest seiner hegemonialen Position beraubt werden kann. Neben vielen anderen Aspekten scheinen zwei besonders bedeutsam zu sein:

Da die Neoklassik einen in sich geschlossenen und – zumindest mikroökonomisch – konsistenten Entwurf präsentiert, der alle Aspekte ökonomischen Handelns erfasst, gilt es, ihr einen ebenso vollständigen und formal widerspruchsfreien entgegen zu stellen. Dazu, so scheint es, ist gegenwärtig nur der Keynesianismus in der Lage.

Zwar können empirische Studien letztendlich nicht über die Angemessenheit von Theorien entscheiden, aber sie können doch deren Plausibilität und damit gesellschaftliche Akzeptanz erhöhen.

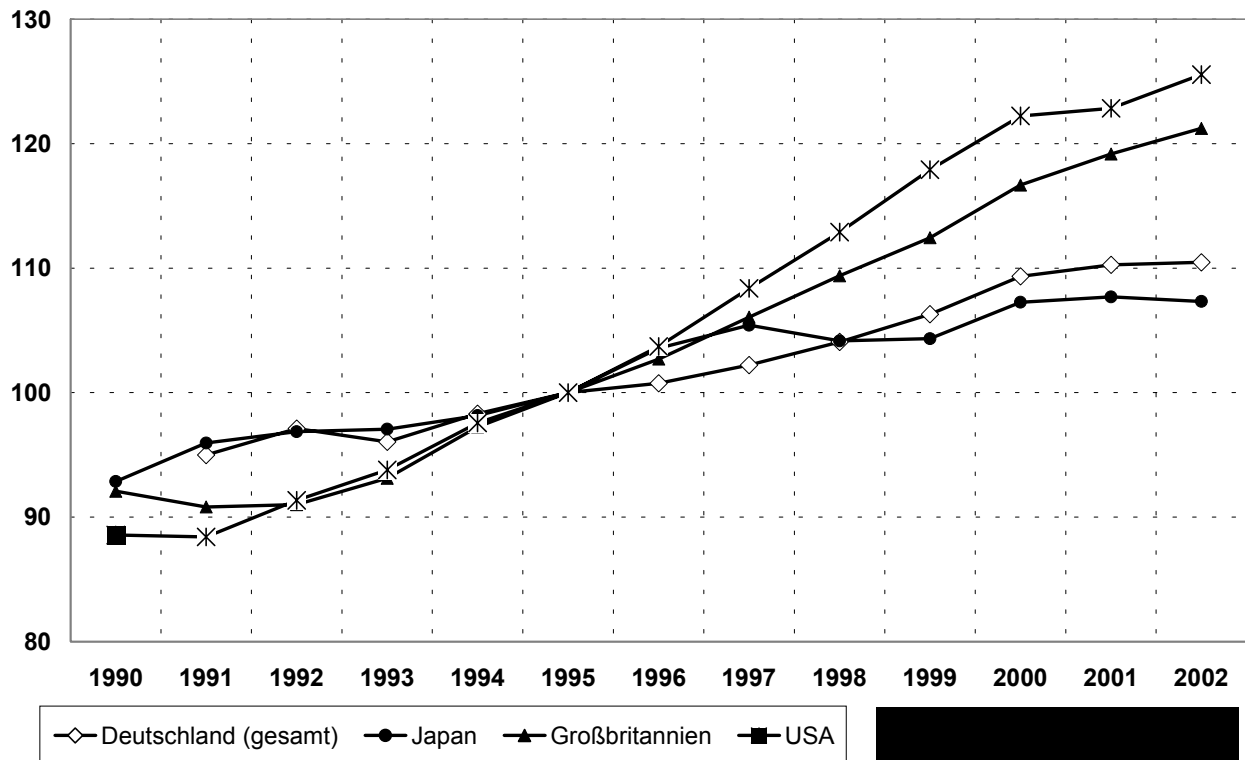
Wie diese beiden Aspekte konkretisiert werden können, soll im Folgenden beispielhaft mit Hilfe eines Vier-Länder-Vergleichs gezeigt werden.³ Bei den ausgesuchten Ländern handelt es sich um Deutschland, Großbritannien, Japan und den USA. Die Auswahl erfolgte nicht willkürlich. Zum einen können nicht große und kleine oder unterentwickelte und

² Dieses Beispiel dient seit Jahren als didaktische Einstiegsstory für die Analyse des neoklassischen mikroökonomischen Gütermarktes.

³ Die Ergebnisse resultieren aus einem Forschungsprojekt, das der Autor gemeinsam mit Ulrich Fritsche, Hansjörg Herr, Gustav Horn und Cornelia Kaiser im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung durchgeführt hat.

hochentwickelte Länder miteinander verglichen werden, da sie verschiedene Problemlagen aufweisen und unterschiedliche Handlungsoptionen besitzen. Zum anderen sollten die Länder unterschiedliche Wachstums- und Beschäftigungserfolge aufweisen, um die Ursachen hierfür identifizieren zu können. Der Untersuchungszeitraum erstreckt sich von Anfang der 1990er Jahre bis 2002/03.

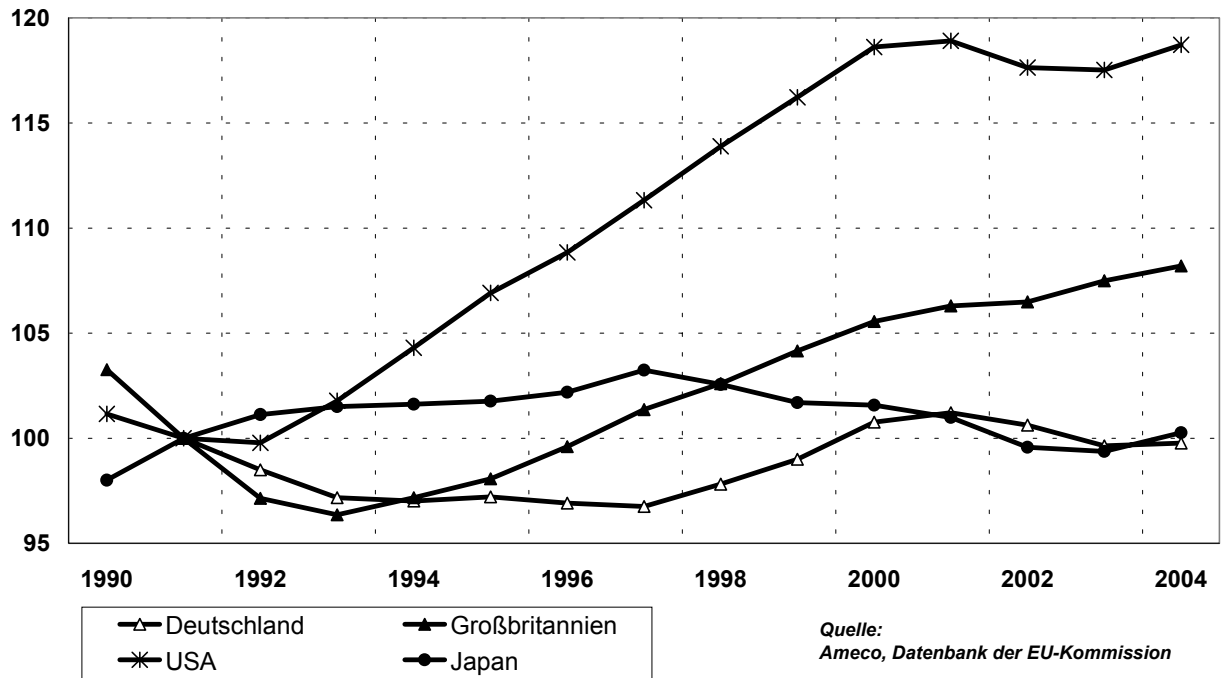
Abbildung 1: Index der Entwicklung des Wachstums in den Ländern Deutschland, USA,



Großbritannien und Japan (1995 = 100)

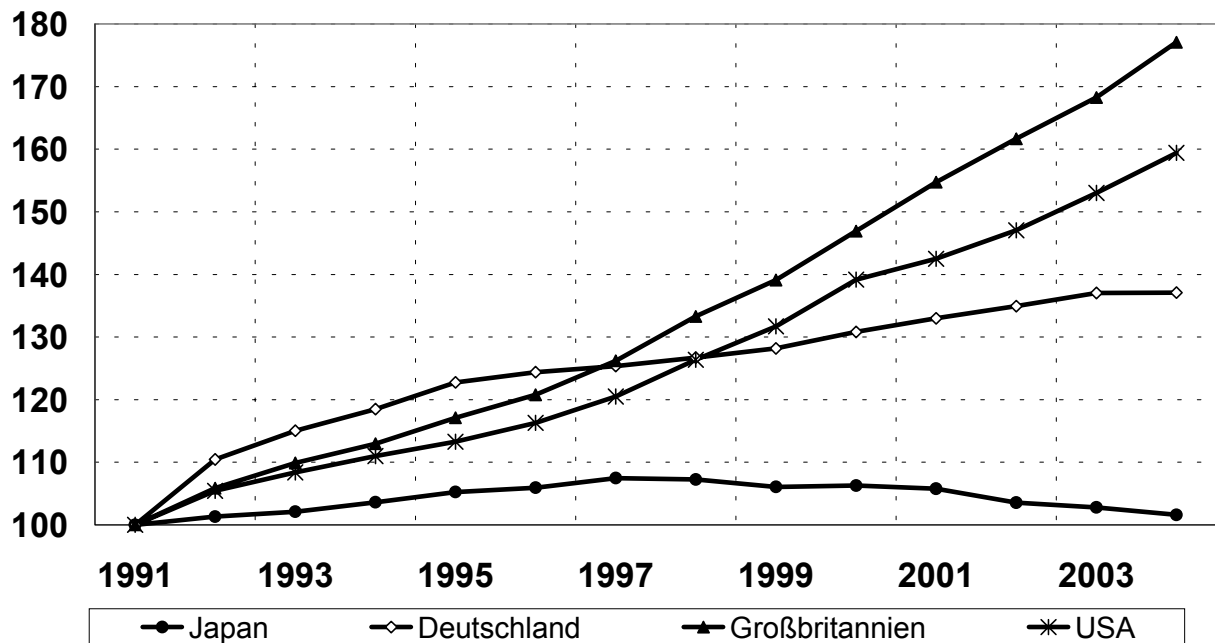
Die Abbildung 1 zeigt, dass sich die vier Länder im Untersuchungszeitraum höchst unterschiedlich entwickelt haben. Während vor allem Japan, aber auch Deutschland im Durchschnitt sehr niedrige Wachstumsraten ausweisen, konnten die beiden anderen Länder sich wesentlich besser entwickeln. Diese unterschiedlichen Entwicklungen spiegeln sich auch im Wachstum der Beschäftigung wider.

Abbildung 2: Entwicklung der Beschäftigung (Vollzeitäquivalente 1991 = 100)



Aus einer neoklassischen Perspektive betrachtet, sollte man annehmen, dass die höheren Wachstumsraten der USA und Großbritanniens Ausdruck lohnpolitischer Zurückhaltung waren, während die beiden anderen Länder Beschäftigungschancen durch eine überzogene Lohnpolitik verspielt haben (vgl. Tabelle 1). Wie die folgende Abbildung zeigt, war dem allerdings nicht so.

Abbildung 3: Entwicklung der nominalen Arbeitnehmerentgelte (1991 = 100)



Funktionale Lohnpolitik

Vorsichtig formuliert passen diese Entwicklungen kaum in die neoklassische Vorstellungswelt, wonach es einen inversen Zusammenhang zwischen Lohn- und Beschäftigungsentwicklung gibt. Dieser Zusammenhang wurde von Keynesianern allerdings schon immer bestritten.⁴ Denn hier stellen Löhne einen Kostenfaktor dar, wie Rohstoffe oder Zinsaufwendungen auch, und die Kosten der Produktion müssen über die Preise der angebotenen Güter wieder eingefangen werden. Was ansonsten wie selbstverständlich akzeptiert wird, dass nämlich beispielsweise steigende Ölpreise zu steigenden Benzinpreisen und sinkende Herstellungskosten bei Computern zu fallenden Verkaufspreisen führen, wird in bezug auf den Lohn bestritten. Hier sollen sinkende (steigende) Löhne beziehungsweise Lohnstückkosten⁵ nicht zu sinkenden Preisen, sondern zu steigender Beschäftigung führen. Der Keynesianismus hingegen geht davon aus, dass Lohnentwicklungen oberhalb des Produktivitätswachstums zu Preisniveauerhöhungen, also zu inflationären Tendenzen in der Form einer Lohn-Preis-Spirale führen. Lohnentwicklungen unterhalb der

⁴ Dies gilt nicht für den so genannten IS/LM-Keynesianismus, die in Wahrheit auch eine Variante der Neoklassik darstellt.

⁵ Lohnstückkosten berücksichtigen die Arbeitsproduktivität und ergeben sich, indem die Stundenlöhne in Relations zur Arbeitsproduktivität gesetzt werden.

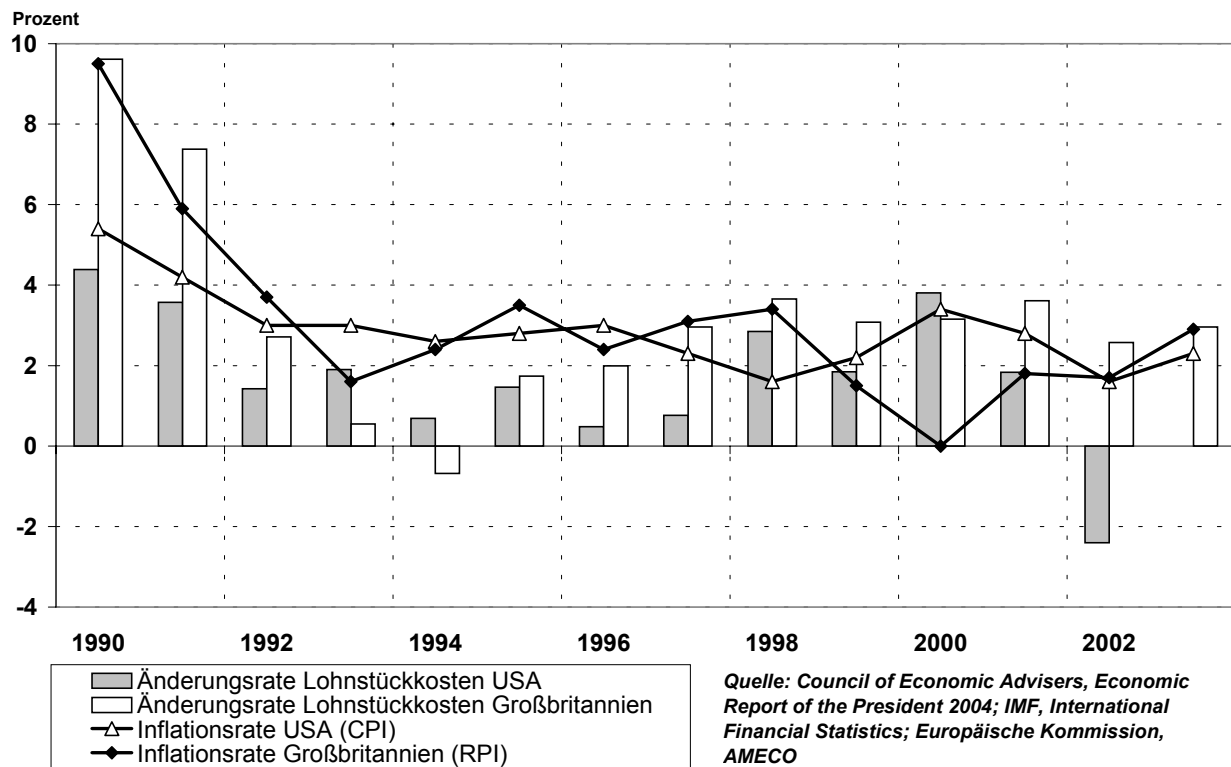
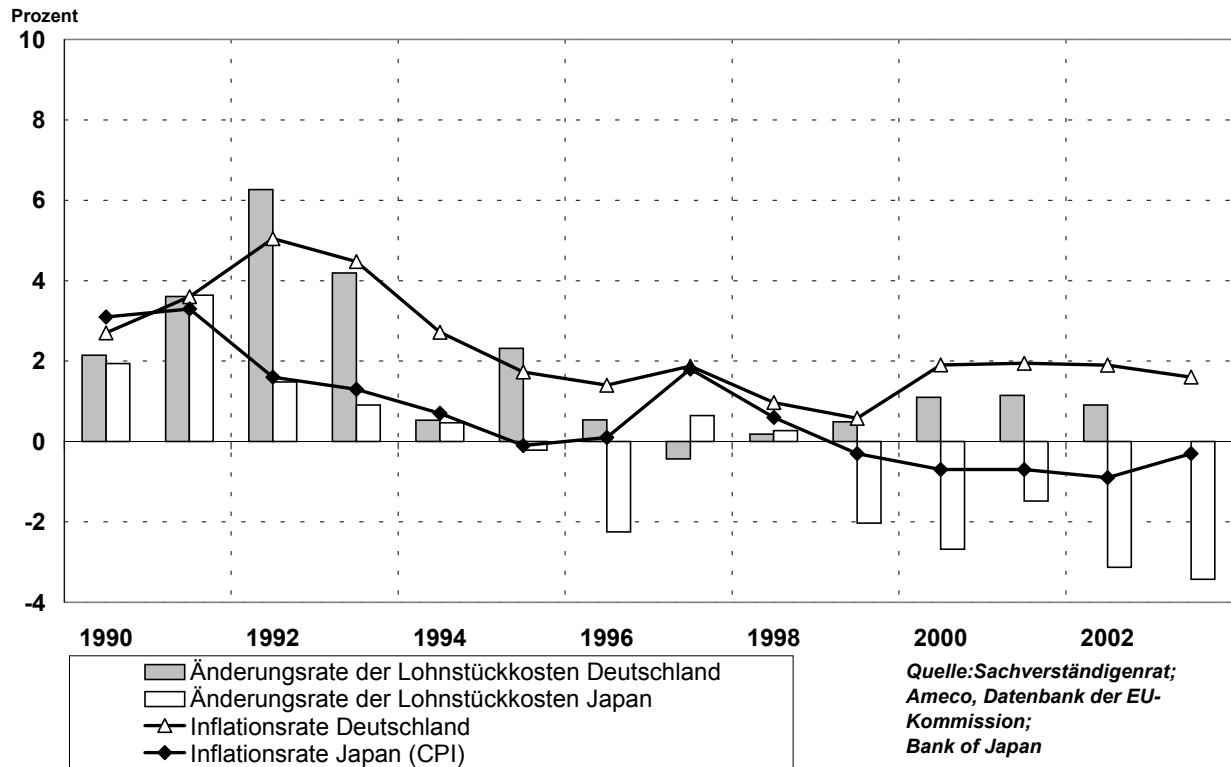
Produktivitätsentwicklung bewirken Preisniveausenkungen und leiten damit deflationäre Tendenzen ein (vgl. ausführlich Heine/Herr 2003, Kapitel 4.5.). Sollte das stimmen, dann gibt es keinen Zusammenhang mehr zwischen Lohnhöhe und Beschäftigung. Die folgende Abbildung 4 zeigt, wie sich Lohnstückkosten und Preisniveau in den vier Ländern entwickelt haben.

Interessant sind an diesen Befunden zwei Aspekte. Zum einen zeigt vor allem das Beispiel Japans, dass sinkende Lohnstückkosten oder sogar sinkende Nominallohne keinesfalls zu jenen Segnungen führen, die von neoklassischen Autoren ohne Unterlass gepredigt werden. Statt dessen zeigt Japan, dass eine solche Lohnpolitik geradewegs in die Deflation und Wachstumskrise führt (vgl. auch Kaiser 2004). Auch Deutschland stand Anfang 2003 aufgrund seiner dysfunktionalen Lohnpolitik am Rande einer Deflation, wie unter anderem auch der IWF zugestehen musste (vgl. IMF 2003). Werden zweitens die Entwicklungen der Lohnstückkosten in Relation zum Wirtschaftswachstum oder zur Beschäftigungsentwicklung gesetzt, dann zeigt sich, dass gerade jene Länder, die auf eine Politik der Lohnzurückhaltung oder gar Lohnsenkung verzichteten, sich positiver entwickelt haben als die anderen.

Wie die Abbildung des weiteren zeigt, setzen sich Veränderungen der Lohnstückkosten nicht exakt, gleichsam 1 zu 1 in Veränderungen des Preisniveaus um. Denn selbstverständlich sind Preisniveauveränderungen in offenen Volkswirtschaften auch aus anderen Gründen möglich. Beispielsweise führen Abwertungen (Aufwertungen) zu einem Preisniveauanstieg (einer -senkung) der importierten Güter und damit zu einem Inflationsschub (Deflationsschub). Auch Preisveränderungen relevanter Rohstoffpreise oder die Erhöhung indirekter Steuern haben Effekte auf das Preisniveau. Beispielsweise hätten 1986 und 1987 die Steigerungen der Lohnstückkosten in Deutschland das Preisniveau stärker anheben müssen, aber die damalige gravierende Aufwertung der D-Mark hat diesen Effekt kompensiert. Dessen ungeachtet bleibt – wie die Abbildung zeigt - die Entwicklung der Lohnstückkosten theoretisch wie empirisch für die Preisniveauentwicklung von übergeordneter Bedeutung.

Allerdings sollte sich eine funktionale Lohnpolitik nicht ausschließlich an der Trendproduktivität orientieren, sondern dafür sorgen, dass auch die Zielinflationsrate

Abbildung 4: Entwicklung der Lohnstückkosten und des Preisniveaus in den Ländern
Deutschland, USA, Großbritannien und Japan von 1990 bis 2003



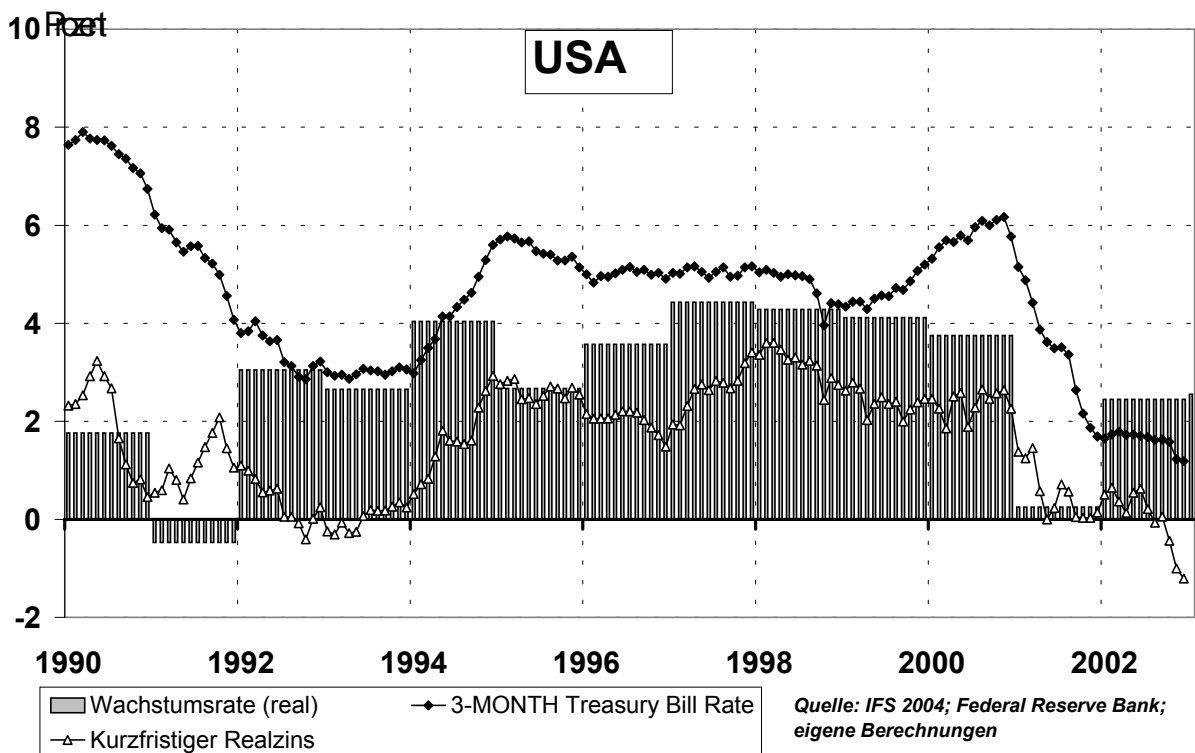
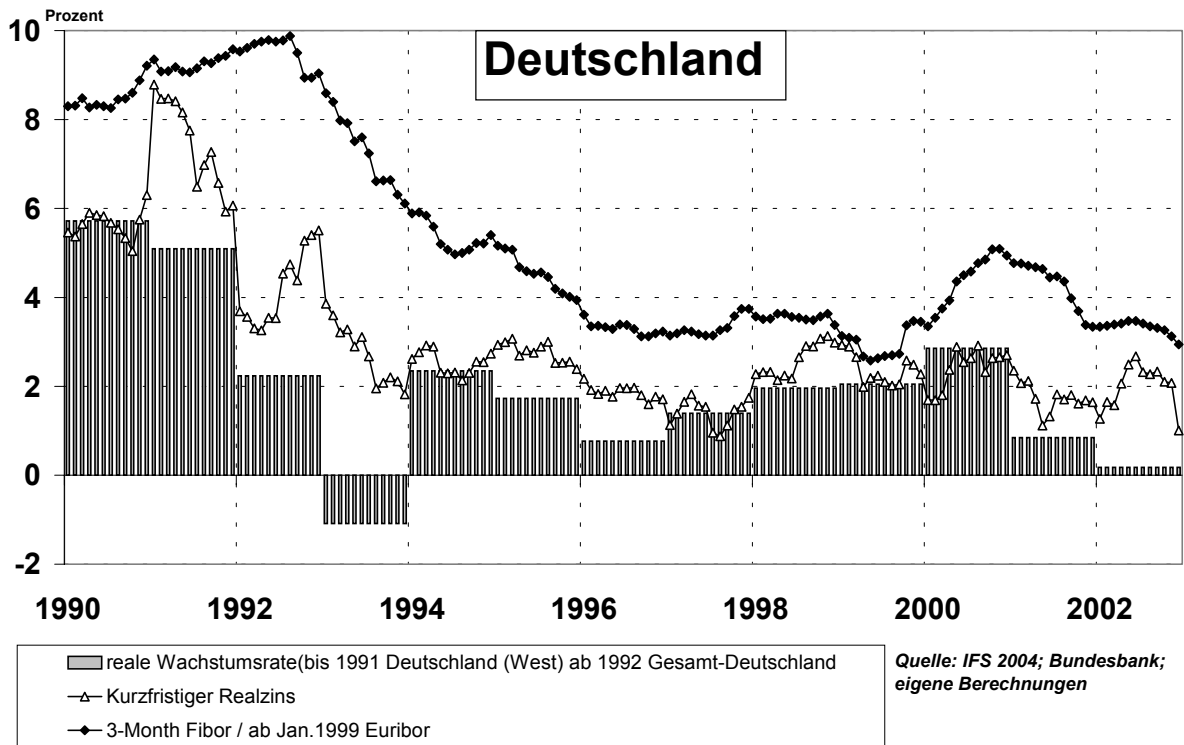
der Zentralbank erreicht wird. Denn keine Zentralbank der Welt strebt eine Inflationsrate von Null an (vgl. Bofinger u.a. 1996). Dann nämlich stünde man stets am Rande der Deflation und bereits kleine Preisschocks würden ausreichen, um über den Rand zu rutschen. Deflationäre Entwicklungen sind für die wirtschaftliche Entwicklung allerdings verhängnisvoll. Sie führen unweigerlich zu Verlusten im Unternehmenssektor, da bei fallenden Umsätzen⁶ ein Teil der Kosten, wie Zinsbelastungen oder Abschreibungen, konstant bleibt. Dies wirkt sich negativ auf die Zahlungsfähigkeit der Unternehmen aus, so dass aus guten Schuldnern schlechte werden. Dadurch greifen die Krisenprozesse üblicherweise auf die Finanzmärkte über. Erschwerend kommt hinzu, dass in dieser Konstellation die Zentralbank machtlos wird, da selbst ein Refinanzierungszinssatz von Null positive Realzinsen impliziert. Daher gilt, dass eine Lohnpolitik dann funktional ist, wenn die Löhne in etwa im Rahmen der Trendproduktivität plus der Zielinflationsrate steigen. Da es in diesem Fall weder inflationäre noch deflationäre Gefahren gibt, kann die Zentralbank die Vorleistungen der stabilitätsorientierten Lohnpolitik mit niedrigen Zinssätzen belohnen.

3. Funktionale Geldpolitik

Damit sind wir bei den Funktionalitätsbedingungen der Geldpolitik. Auch hier gibt es keine Gemeinsamkeiten zwischen den beiden Paradigmen. Wie die obige Tabelle zeigt, geht die Neoklassik davon aus, dass Geld (zumindest längerfristig) neutral ist, also für Investitions- und Konsumentscheidungen letztlich keine Bedeutung hat. Sie kann –wenn überhaupt⁷ - so genannte Überraschungsinflationen produzieren, etwa, um kurzfristig die Beschäftigung zu erhöhen. Da sich spätestens mittelfristig die „natürliche“ Arbeitslosigkeit wieder einstellt, sind Überraschungsinflationen freilich dysfunktional. Daher sollte Geldpolitik regelgebunden betrieben werden (vgl. ausführlich Heine/Herr 2004). Im vollkommenen Gegensatz zu dieser Geldtheorie verlangen Keynesianer von der Zentralbank gerade keine regelgebundene, sondern eine diskretionäre Geldpolitik, weil Volkswirtschaften permanent durch endogene Krisenprozesse und exogene Schocks beeinträchtigt werden, die gegebenenfalls geldpolitisch abgefedert werden sollten.

Abbildung 5: BIP-Wachstumsrate und Geldmarktzinssätze von 1990 bis 2003 Deutschland und USA

⁶ In Deflationen fallen nicht nur die Preise, sondern auch die Verkaufsmengen, da Käufe aufgeschoben werden in der Erwartung, dass „morgen“ alles günstiger sein wird.



Ähnlich wie bei der Lohnpolitik zeigt auch die praktizierte Geldpolitik deutliche Unterschiede zwischen den ausgewählten Ländern. Um den Rahmen dieses Aufsatzes nicht zu sprengen, sollen die Unterschiede am Beispiel der Geldpolitik der Deutschen Bundesbank

⁷ Die Vertreter der Theorie „rationaler Erwartungen“, einer besonders rigiden Spielart der Neoklassik, gehen sogar davon aus, dass Geld auch in kurzer Frist neutral ist.

beziehungsweise der Europäischen Zentralbank (EZB) einerseits und der der US-amerikanischen (FED) andererseits verdeutlicht werden.

Die Abbildung 5 zeigt, dass die Geldpolitik in Deutschland vor allem Anfang der 1990er Jahre gefordert war. Die Tarifabschlüsse gingen zu dieser Zeit deutlich über die Stabilitätsnorm hinaus und führten zu sprunghaft steigenden Lohnstückkosten. Der Einstieg in eine Lohn-Preis-Spirale war vollzogen (vgl. Abbildung 4). Also hat die Deutsche Bundesbank die geldpolitischen Zügel schrittweise angezogen. Allerdings schwächte sich bereits im Sommer 1991 die Konjunktur deutlich ab und ab Mitte 1992 kam es dann zum Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Produktion. Trotzdem meinte die Deutsche Bundesbank noch im Sommer 1992 den Diskontsatz erhöhen zu müssen. Dies war überzogen und belastete das Wirtschaftswachstum unnötig. Schließlich senkte sie zwar vor allem ab Anfang 1993 ihre Refinanzierungszinssätze, allerdings in kleinen Trippelschritten. Eine solche Politik ist wenig überzeugend, wenn die Ökonomie bereits in der Rezession steckt. Denn sie erhöht den zeitweiligen Investitions-Attentismus, da potenzielle Investoren zunächst weitere Zinsschritte erwarten und daher ihre Investitionsentscheidungen aufschieben. Zugleich werden sie für ihre abwartende Haltung mit jeder Zinssenkung auch noch belohnt. In solchen Fällen wäre es besser, einen deutlichen Schnitt zu vollziehen, und zu kommunizieren, dass Geld auf absehbare Zeit billiger nicht zu haben sein wird. Zudem entlasten schnelle Zinssatzsenkungen bei Wachstumsschwächen den Cash-Flow von verschuldeten Haushalten und Unternehmen und stabilisieren dadurch die Nachfrage. Schließlich wird der in Krisen typische Fall der Aktien- und Immobilienpreise gebremst, was ebenfalls nachfragestabilisierend wirkt. Bei einer Erhöhung der Zinssätze sind Trippelschritte wiederum vernünftig, um geldpolitische Überreaktionen zu vermeiden und auf „Sicht zu fahren“.

Dieser eher restriktive Bias der Geldpolitik zeigte sich auch bei der EZB. Bekanntlich geriet der Euro kurz nach seiner Einführung unter Abwertungsdruck bei gleichzeitig steigenden Zinssätzen in den USA. Die EZB hat darauf mit einer Anhebung ihrer Refinanzierungszinssätze reagiert. Diese Politik der EZB hat zwar zu einer deutlichen Stagnation der wirtschaftlichen Entwicklung vor allem in Deutschland beigetragen, gleichwohl kann nachvollzogen werden, dass ihr die massive Abwertung des Euro nicht gleichgültig bleiben konnte. Ein schwacher Euro und steigende Zinssätze in den USA, die ihren überschäumenden Boom abbremsen wollten, ließen der EZB kaum eine andere Wahl, als die Zinssatzdifferenz zu den USA nicht anwachsen zu lassen. Spätestens im Verlauf des Jahres 2001 hätte die EZB allerdings der Zinssenkungsstrategie der FED gefahrlos folgen können. Vor dem Hintergrund eines nunmehr stabilen Euro gab es keinen erkennbaren Grund,

warum die Refinanzierungszinssätze in Euroland höher sein mussten als in den USA. Angesichts der Eurostärke ab 2002 hätte die EZB die Zinsen schneller senken müssen, denn binnenwirtschaftlich gab es keinen Lohndruck und außenwirtschaftlich hätte eine solche Politik für abwertungsbedrohte Länder entlastend gewirkt. Die Preisänderungsrate, die zeitweise über dem ehrgeizigen Inflationsziel der EZB lag, war wesentlich durch eine Erhöhung der Rohstoffpreise bedingt und signalisierte keine inflationären Gefahren. Die FED hat im Unterschied zur Deutschen Bundesbank beziehungsweise zur EZB eine expansivere Geldpolitik betrieben. Sie hat bei niedriger Inflationsrate und hohem Beschäftigungsstand ab 1992 mehr als zwei Jahre Realzinssätze um Null akzeptiert und so das Wachstum unterstützt. Sie nutzte die Vorleistungen, die vom Arbeitsmarkt in dieser Phase ausgingen, konsequent. Erst ab 1994 zeigten sich Tendenzen zur Inflation, die dann – nach eingehender Beobachtung und Prüfung – mit vorsichtigen Anhebungen der Federal Funds Rate beantwortet wurden. Nachdem die Inflationsgefahr gedämmt war, wurden die Zinssätze dann wieder schnell gesenkt und trotz hoher Wachstumsraten in der zweiten Hälfte dieser Dekade niedrig gehalten. Erst 1999 wurde die Geldpolitik wieder restriktiver. Als die konjunkturelle Entwicklung schließlich einbrach, wurden die Zinssätze schnell und deutlich gesenkt. Insgesamt verfolgte die FED ab Anfang der 1990er Jahre eine Geldpolitik, die sich an der expansiven Grenze orientierte. Ihre Geldpolitik war im Vergleich zur EZB symmetrisch, da konjunkturelle Schwächen ebenso konsequent bekämpft wurden wie inflationäre Entwicklungen (vgl. Kuzin/Tober 2004).

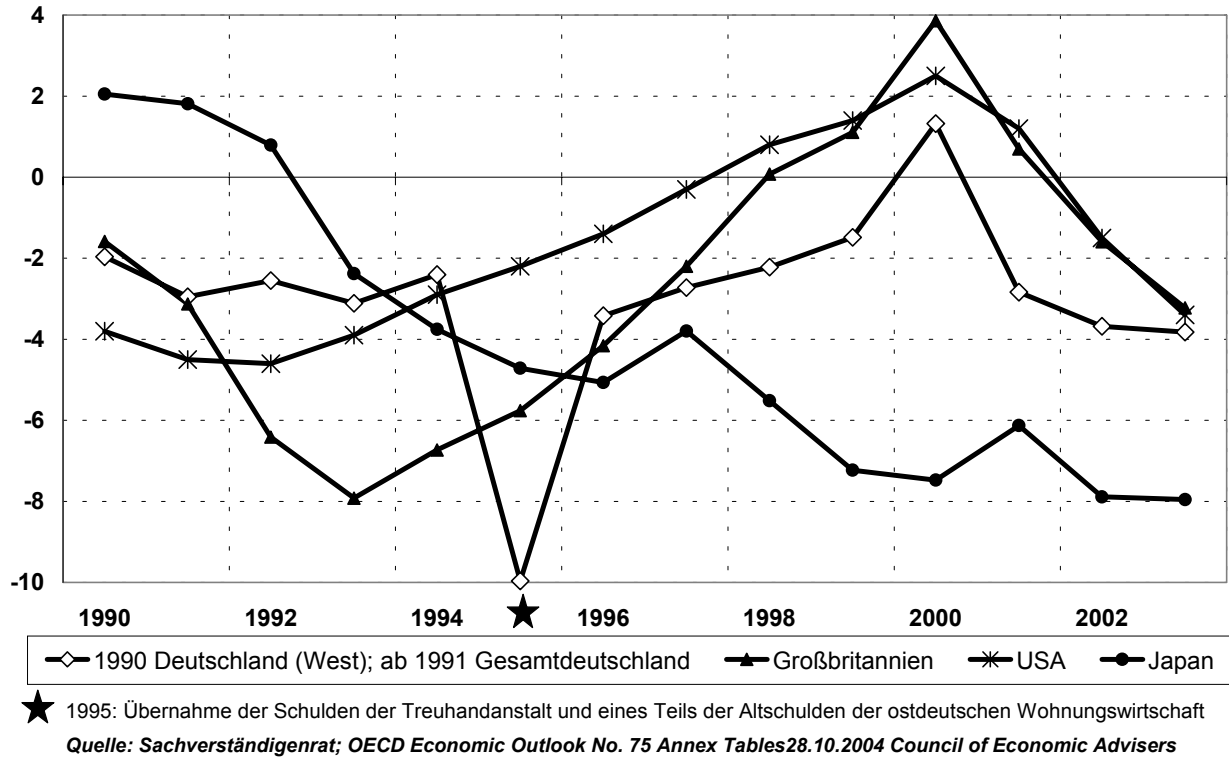
Vor dem Hintergrund dieser knappen Skizze lässt sich funktionale Geldpolitik so beschreiben, dass die Zentralbanken Stabilitätsvorleistungen der Lohnpolitik konsequent für eine expansive Geldpolitik nutzen und diesen Kurs so lange beibehalten müssen, wie es keine kumulativen Preisniveauanhebungen, vor allem keine Lohn-Preis-Spirale, gibt. Bei stetig ansteigenden Inflationsraten sollten die Zinsschritte vorsichtig erfolgen, um ein Übersteuern zu vermeiden. Allerdings müssen die Realzinsen in diesem Fall steigen. Sobald sich die konjunkturelle Abwärtsbewegung andeutet und die Quelle der inflationären Prozesse verstopft ist, sollten schnelle und deutliche Zinssatzsenkungen durchgeführt werden. Denn wenn die Krise heftig und vielleicht sogar lang anhaltend ausfällt, sind die Möglichkeiten der Zentralbank begrenzt. Bei deflationären Prozessen hat die Zentralbank allemal die expansiv wirkenden Instrumente eingebüßt. Aber auch jenseits dieser Grenze wird es für die Geldpolitik zunehmend schwierig, positive Impulse zu setzen, da das Vertrauen der potenziellen Investoren in die Zukunft mit wachsender Schärfe der Krise typischerweise schwindet.

Funktionale Fiskalpolitik

Während konjunktureller Einbrüche ist auch die Fiskalpolitik gefordert. Allerdings sollte die Fiskalpolitik nicht erst dann antizyklisch ausgerichtet werden, wenn „das Kind bereits in den Brunnen gefallen ist“. Bekanntlich kommt es im Kontext krisenhafter Entwicklungen endogen zu Steuermindereinnahmen und partiellen Mehrausgaben, die durch die zusätzlichen Zuschüsse an die Sozialversicherungssysteme etc. anfallen. Daher sind in solchen Phasen (zusätzliche) Budgetdefizite nicht zu vermeiden. Sie sind ein endogenes Resultat von Marktprozessen und sollten nicht durch Ausgabenkürzungen zu begrenzen versucht werden. Geschieht dies doch, dann wird der Wirtschaft zusätzliche Nachfrage entzogen und die Krise verschärft. Das Ziel der Budgetkonsolidierung wird letztlich verfehlt und eine Sparrunde jagt die andere. Dieser Prozess zeigt sich anschaulich an der haushaltspolitischen Entwicklung Deutschlands seit 2001.

Im Aufschwung sollten bei einer funktionalen Fiskalpolitik die staatlichen Ausgaben vor dem Hintergrund rückläufiger Budgetdefizite oder gar Budgetüberschüsse auch nicht zusätzlich ausgedehnt oder die Steuern gesenkt werden. Hier bietet es sich an, zusätzliche Einnahmen und Minderausgaben für die Haushaltskonsolidierung zu nutzen. Funktionalität bedeutet demnach, dass Regierungen die zyklischen Schwankungen bei den Einnahmen und Ausgaben uneingeschränkt wirken lassen. Zugleich sollten die von der konjunkturellen Entwicklung unabhängigen Ausgaben, also vor allem die öffentlichen Investitionen, verstetigt werden, so dass sie in der Krise nicht abgesenkt und im Aufschwung nicht erhöht werden. Wie die folgende Grafik zeigt, haben die USA und Großbritannien im Unterschied zu Deutschland eine solche Fiskalpolitik betrieben.

Abbildung 6: Budgetsalden in den Ländern Deutschland, Großbritannien, Japan und den USA



Japans sprunghaft gestiegenen Budgetdefizite spiegeln keine antizyklische Fiskalpolitik wider, sondern sind Ausdruck der Deflation und der damit verbundenen Bankenkrise. Die japanische Fiskalpolitik lässt sich eher mit einer Stop and Go Politik beschreiben, die bei kleinsten konjunkturellen Besserungen umgehend restriktiv wurde, um dann mit Fortschreiten der Krise doch wieder zu einer expansiveren Ausrichtung gezwungen zu sein.

Auch Deutschland hat gegen die Funktionalitätsanforderung von Fiskalpolitik mehrfach verstoßen. Trotz eines starken Wirtschaftsaufschwungs Ende der 1980er, Anfang der 1990er Jahre kam es zu einer erheblichen Kreditaufnahme, um die deutsche Vereinigung zu finanzieren. Hier wären Steuererhöhungen ohne Zweifel sinnvoller gewesen. Mit der Krise 1992/93 wechselte dann der Kurs und es kam zu einer restriktiven Fiskalpolitik, nicht zuletzt, um das Maastricht-Kriterium, wonach die jährliche Nettoneuverschuldung nicht mehr als 3 Prozent betragen darf, nicht zu verletzen. Ab 2000 hat man dann trotz einer mehrjährigen Stagnationsphase versucht, die Nettoneuverschuldung unter 3 Prozent am BIP zu halten, was erwartungsgemäß nicht geklappt hat. Statt dessen haben die hilflosen Sparversuche die Krise verlängert und die Gefahr der Deflation verschärft.

Die Ergebnisse sind recht eindeutig. Die Lohnpolitik Deutschlands ab Mitte der 1990er Jahre sowie insbesondere Japans ist den neoklassischen Empfehlungen gefolgt, ohne allerdings die prophezeiten Erfolge zu erzielen. Statt dessen landete Japan in der Deflation und Deutschland an dessen Rand. Die Wachstumsraten lagen im Betrachtungszeitraum deutlich unterhalb jener

Länder, die eine Lohnpolitik betrieben haben, die näher an der Stabilitätsnorm lag. Auch die Geldpolitik Deutschlands und Japans war, gemessen an der der USA und Großbritanniens, zu zögerlich und zu asymmetrisch. Die Bank of Japan hat Anfang der 1990er Jahre viel zu lange gezögert, die Zinssätze deutlich zu senken. Als der deflationäre Prozess erst eingesetzt hatte, waren ihr die Instrumente zur Stimulierung der Ökonomie aus der Hand gegliiten. Auch in Deutschland beziehungsweise in Euroland war die Geldpolitik ab Mitte 1992 und dann wieder ab 2001 zu restriktiv bzw. zu wenig an konjunkturellen Anforderungen orientiert. Schließlich wurde in Japan und in Deutschland auch eine Fiskalpolitik betrieben, die den Stabilitätsanforderungen nicht genügte.

Unter den Bedingungen hoher und steigender Arbeitslosigkeit wird es für die Lohnpolitik zunehmend schwierig, die Stabilitätsnorm auch einzuhalten. So wird in Deutschland der Flächentarif immer stärker durchlöchert, sei es in der Form betrieblicher „Bündnisse für Arbeit“ oder durch administrierte Lohnsenkungen im öffentlichen Beschäftigungssektor. In diesen Fällen müssen die Geld- und Fiskalpolitik versuchen, diese Fehlentwicklungen zu korrigieren. Als beispielsweise die Lohnabschlüsse in den USA zwischen 1993 und 1996 tendenziell zu niedrig ausfielen, konnte dies durch eine expansiv ausgerichtete Geld- und Fiskalpolitik überbrückt werden.⁸ In Deutschland und Japan gab es vergleichbare Versuche nicht. Insofern hat auch die Kooperation der Makrobereiche in diesen Ländern nicht den Anforderungen genügt.

Nach der hier vorgestellten makroökonomischen Analyse ist Deutschland vor allem deshalb in diese katastrophale Beschäftigungsentwicklung geraten, weil sich die wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger fast vorbehaltlos am neoklassischen Paradigma orientiert haben. Daher setzt eine Überwindung der Wachstums- und Beschäftigungsschwäche in theoretischer und wirtschaftspolitischer Hinsicht voraus, dass man sich schnellstens von diesem Paradigma verabschiedet. Will man „Realist“ bleiben, so muss man leider eingestehen, dass zur Zeit allerdings nicht viel auf einen Wechsel hindeutet.

Literaturangaben:

Bofinger, P., Reischle, J., Schächter, A. (1996): Geldpolitik. Ziele, Institutionen, Strategien und Instrumente, München.

Heine, M., Herr, H. (2003): Volkswirtschaftslehre. Paradigmenorientierte Einführung in die Mikro- und Makroökonomie, 3. Auflage, München, Wien.

⁸ Hinzu kamen mehrfache Erhöhungen des gesetzlich fixierten Mindestlohns.

Heine, M. Herr, H. (2004): Die Europäische Zentralbank. Eine kritische Einführung in die Strategie und Politik der EZB, Marburg.

IMF (2003): Deflation: Determinants, Risks, and Policy Options – Findings of an International Task Force, April, Washington DC: International Monetary Fund.

Kaiser, C. (2004): Deflation und Arbeitsmarkt in Japan. In: Prokla, Heft 134.

Keynes, J.M. (1936): Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes, Berlin.

Kuhn, T. (1967): Die Struktur wissenschaftlicher Revolutionen, Frankfurt/Main.

Kuzin, V., Tober, S. (2004): Asymmetric Monetary Policy Effects in Germany. In: DIW Discussion Papers, No. 397.