

Zur stabilitätspolitischen Konzeption des Sachverständigenrates

Vor einem Jahr war in dieser Zeitschrift¹ bedauert worden, daß der „Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage“ bis dahin seine wirtschaftspolitische Konzeption niemals explizit in einem Sonderkapitel seiner 10 Gutachten dargelegt hatte. Dieses Versäumnis hat der Rat jetzt nachgeholt. In seinem neuen Gutachten² heißt das Fünfte Kapitel „Zur stabilitätspolitischen Konzeption“.

Von einer solchen Konzeption erwartet man zunächst daß der Sachverständigenrat Stellung nimmt zu der Aufgabe, „wie im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig Stabilität des Preisniveaus, hoher Beschäftigungsstand und außenwirtschaftliches Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wachstum gewährleistet werden können“.

Zu diesem Problem hatte sich der Sachverständigenrat bisher immer ausweichend geäußert in dem Sinne, daß der Sachverständigenrat immer jenen Zielen die größte Aufmerksamkeit widmen muß, die in der jeweiligen gesamtwirtschaftlichen Lage und deren absehbaren Entwicklung am wenigsten verwirklicht sind“³.

Im neuen Gutachten beziehen die Sachverständigen Stellung: „Der Auftrag des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes, gleichzeitig einen hohen Beschäftigungsstand, Stabilität des Preisniveaus und außenwirtschaftliches Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem wirtschaftlichen Wachstum zu sichern, ist n i c h t Ausdruck einer Illusion des Gesetzgebers“ (Ziffer 370). Hier und an anderen Stellen des Gutachtens (z. B. Ziffer 369) bringt der Rat klar zum Ausdruck, daß er keinen Konflikt zwischen den angesprochenen Zielen sieht. Allerdings macht er die Einschränkung, daß dies nur langfristig, nicht kurzfristig, gelte: „daß — denkt man nur weit genug — Vollbeschäftigung und Wachstum keine konkurrierenden Ziele zur Stabilität sind, sondern daß der Kampf gegen die Dauerinflation nichts anderes ist als der Versuch, Vollbeschäftigung und Wachstum in der Zukunft zu sichern“ (Ziffer 369).

Trade-off-Beziehungen

Hier ist das erste Fragezeichen zu machen. Was heißt „kurzfristig“, was „langfristig“? Man wird an einen Ausspruch von K e y n e s erinnert: in the long run we are all dead. Eine solche Hypothese ist schwer überprüfbar und kritisierbar und hat damit nur einen geringen Informationsgehalt⁴. Schaut man über diesen Mangel hinweg, so widerspricht diese Hypothese aber m. E. dem augenblicklichen Stand der wissenschaftlichen Diskussion über die Zusammenhänge zwischen den wirtschaftspolitischen Zielen.

Dies sei am Zusammenhang der Ziele Preisniveaustabilität und Vollbeschäftigung erläutert. Hier stehen sich heute — ganz grob gesprochen — zwei Lager gegenüber⁵: die einen halten mit mehr oder weniger Modifikationen an der „traditionellen“ Konfliktthese zwischen Stabilität und

¹ D i g n a s , K. H., Zehn Jahre Sachverständigenrat, in: Sozialer Fortschritt, Heft 4/1974, S. 81 ff.

² Jahresgutachten 1974 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Bundestagsdrucksache 7/2848 v. 25.11.1974.

³ Jahresgutachten 1964/65, Vorwort, Ziffer 3.

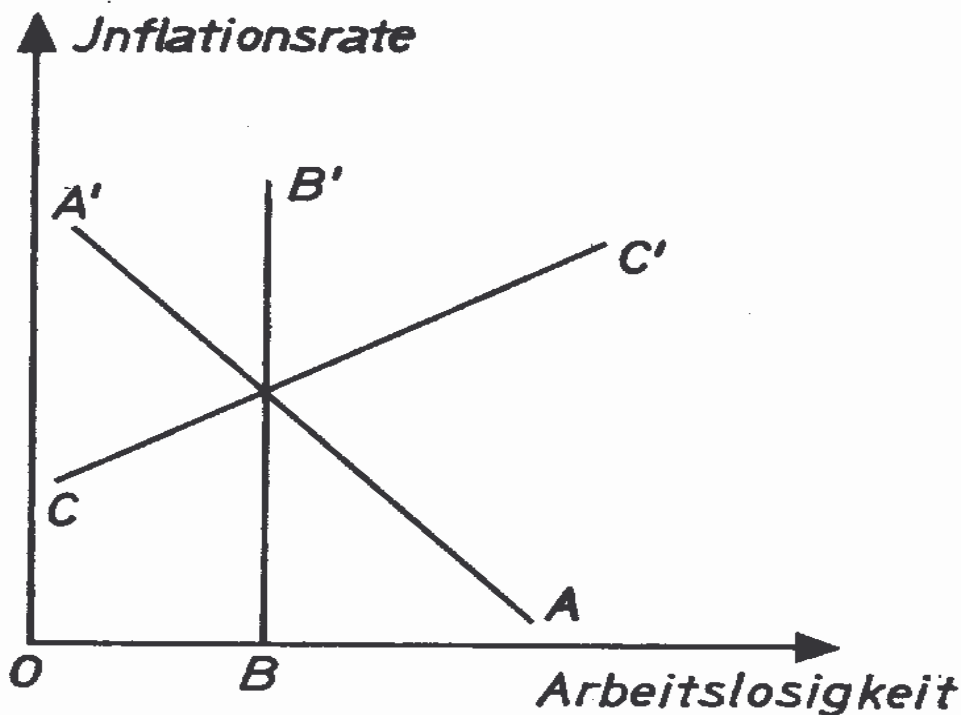
⁴ Vgl. P o p p e r , K.R., Objektive Erkenntnis, Hamburg 1973, S. 29.

⁵ Vgl. N o w o t n y , E. (Hrsg.), Löhne, Preise, Beschäftigung, Frankfurt a.M. 1974.

Vollbeschäftigung“ (trade-off) fest, die anderen sehen nur kurzfristig den Konflikt, „es gibt (aber) keinen dauernden trade-off“⁶.

Nun sieht es auf den ersten Blick so aus, als ob die Sachverständigen dem Lager von F r i e d m a n n u. a. zuzurechnen seien. Anhand eines Schaubildes läßt sich aber zeigen, daß dies meiner Meinung nach nicht der Fall ist.

Die Kurve A - A' des Schaubildes stellt vereinfachend die Hypothese der Anhänger der trade-off-Beziehung dar: je höher die Inflationsrate, desto geringer die Arbeitslosigkeit. Die Kurve B - B' zeigt die Friedmann-Hypothese: langfristig ist die Höhe der „natürlichen“ Arbeitslosigkeit (O - B) u n a b h ä n g i g von der absoluten Höhe der Inflationsrate. Oder um diese Hypothese wirtschaftspolitisch zu interpretieren: eine Antiinflationsspolitik hat langfristig keinen Einfluß auf den Beschäftigungsstand.



Im Gegensatz dazu läßt sich die Meinung des Sachverständigenrates durch die Kurve C - C' darstellen: je niedriger langfristig die Inflationsrate, desto niedriger auch die Arbeitslosigkeit.

Nun ist es eher positiv als negativ zu beurteilen⁷, wenn sozusagen „etablierten“ Hypothesen andere ihnen widersprechende entgegengesetzt werden. Man erwartet allerdings dafür eine nähere Begründung: Was stützt diese Auffassung und welche Argumente sprechen gegen die anderen Hypothesen? M. E. genügt ein Satz wie „Es gehört zu den folgenschwersten Mißverständnissen der Wirtschaftspolitik, daß die Frage eines Konflikts zwischen den Zielen der Vollbeschäftigung und des Wirtschaftswachstums einerseits und dem Ziel der Geldwertstabilität andererseits vordergründig, verkürzt und deshalb falsch gesehen wird“ (Ziffer 364) nicht zur Stützung einer für diese Konzeption doch so wichtigen Aussage.

⁶ F r i e d m a n n, M., Geldpolitik und Lohnentwicklung, in: Nowotny, E., a.a.O., S. 211. Friedmann versucht eine Schätzung des „kurzfristig“: 2 bis 5 Jahre.

⁷ Vgl. S p i n n e r, Pluralismus als Erkenntnismodell, Frankfurt a.M. 1974.

Diese Hypothese ist deswegen so wichtig, weil sie die Weichen stellt. Nur wenn man sie anerkennt, verkürzt sich die Frage nach der wirtschaftspolitischen Konzeption auf die Frage nach der stabilitätspolitischen Konzeption. Wenn mehr Preisniveaustabilität langfristig einen höheren Beschäftigungsstand (und höheres Wachstum) zur Folge hat, braucht man „nur“ noch sein ganzes Augenmerk auf eine erfolgreiche Stabilitätspolitik zu richten.

Nun läßt sich der Sachverständigenrat als Antwort auf diese Fragen noch ein „Hintertürchen“ offen. Denn wie ist der Satz zu verstehen: „Bei Stabilität verspricht das gleichzeitige Bemühen um diese drei Ziele (Vollbeschäftigung auch morgen, angemessenes Wachstum auf Dauer, Redlichkeit im Streit um das verteilbare Einkommen) dagegen zumindest in dem Sinne Erfolg, daß Aktionen, die Konflikte mit sich bringen könnten, in ihren Wirkungen deutlicher als bisher und vor allem frühzeitiger erkennbar werden. Konflikte sind also nicht ausgeschlossen, aber sie erscheinen eher lösbar, weil Fehlverhalten leichter zurechenbar und deswegen weniger wahrscheinlich ist.“ (Ziffer 364). Sind also doch — im Gegensatz zu den vorher genannten Äußerungen — Konflikte möglich, um deren Bereinigung man sich „zusätzlich“ auch bei Stabilität bemühen muß? Vorsichtiger formuliert würde dann die Hypothese des Sachverständigenrates lauten: die Preisniveaustabilität ist langfristig zwar eine notwendige, aber noch keine hinreichende Bedingung für Vollbeschäftigung und Wachstum.

Die Gemeinschaft zum Schutz der deutschen Sparer triumphiert in diesem Sinne: „Deutlicher konnte das magische Viereck“ nicht entzaubert, die zentrale Bedeutung der Stabilität nicht unterstrichen werden.“⁸ Dieser Triumph ist verständlich, denn die Argumentation der Sachverständigen unterstützt mit „wissenschaftlichem“ Background die Politik derer, für die Preisniveaustabilität Priorität hat. Hier zeigt sich ganz deutlich die politische Qualität der Sachverständigenratsgutachten. Sie können nicht politisch neutral sein. Wenn dem aber so ist — diese Tatsache wird den Sachverständigen aber auch nicht unbekannt sein —, so ist es um so erstaunlicher, daß der Rat seine Meinung über die trade-off-Beziehungen mit solchen Reizwörtern („vordergründig“, „verkürzt“, „falsch“) auf der einen Seite und mit so wenig stützenden Argumenten auf der anderen Seite vorbringt.

Verantwortung von Gruppen und Staat

Analysiert man das Gutachten daraufhin, welche hinreichenden Bedingungen langfristig gegeben sein müssen, damit die wirtschaftspolitischen Ziele alle gleichzeitig erreicht werden können, so finden sich explizit m. E. zwei derartige Bedingungen: zum einen dürfen die autonomen Gruppen und der Staat nicht gegen ihre eigenen Interessen handeln (Ziffern 365, 366) und zweitens muß der Staat einen Teil seiner Verantwortung für die Ziele Vollbeschäftigung und stetiges Wachstum abgeben (Ziffer 369).

Hier stellen sich sofort mehrere Fragen: Welches sind nach Meinung des Sachverständigenrates die „eigenen“ Interessen vor allem der autonomen Gruppen? Ist es nicht eine Selbstverständlichkeit, daß diese sich nach ihren Interessen richten? Warum muß der Staat Verantwortung abgeben? Zu den ersten beiden Fragen sagt der Rat: „Die Interessen der autonomen Gruppen sind Verbesserung der Lohneinkommen und Sicherung der Arbeitsplätze auf der einen Seite, Gewinnerzielung und Gewinnsicherung auf der anderen Seite. Beide Parteien verstoßen immer wieder gegen ihre eigenen Interessen von morgen, wenn sie mit dem Ausweg in die Inflation rechnen können ... (Es) entsteht ein Teufelskreis, in dem sich Inflationserwartungen und tatsächlicher Geldwertschwund wechselseitig treiben.“ (Ziffer 365).

Der Sachverständigenrat hält also die autonomen Gruppen aus „Irrtum und Kurzsichtigkeit“ (Ziffer 364) für nicht fähig, ihren eigenen langfristigen Interessen gemäß zu handeln. Er hält es weiterhin

⁸ Mitteilungen und Kommentare zur Geldwertstabilität, Nr. 19/1974, S. 1.

für einen „Irrtum, daß die autonomen Gruppen und auch der Staat durch freiwillige Zurückhaltung aus gesamtwirtschaftlicher Verantwortung im täglichen Streit den Interessenausgleich heute mit ausreichender Rücksicht auf morgen suchen würden“ (Ziffer 369).

Diese — letztere — Argumentation kann ihre Herkunft aus der „Neuen Politischen Ökonomie“⁹ nicht verleugnen. Jede Art von „Konzertierter Aktion“ oder „Wirtschafts- und Sozialrat“ mit freiwilligen Vereinbarungen wird — weil ohne Erfolg — abgelehnt. Das „öffentliche Gut Preisniveaustabilität“ wird freiwillig nicht angeboten¹⁰.

Die erste Bemerkung ist dagegen m. E. problematischer, aber zumindest mißverständlich. In der ex-post-Betrachtung mag es so aussehen, als ob jeder Verteilungskampf über Nominalverbesserungen „funktionslos“ ist, da sich die funktionelle Verteilung¹¹ langfristig kaum geändert hat. Dem ist entgegenzuhalten, daß diese Verteilungskämpfe durchaus als rationales Verhalten der Gruppen interpretiert werden können. So können „kurzfristig“, was ja 1, 2, 3 Jahre heißen kann, Verteilungsgewinne erzielt werden. Darüber hinaus müssen Gruppen damit rechnen, daß sich ihre Verteilungssposition, wenn sie allein „maßhalten“, verschlechtert. Dieses Risiko kann aber keiner eingehen.

Traut der Sachverständigenrat damit den Gruppen und auch dem Staat nicht zu, auf freiwilliger Basis die nach seiner Meinung wichtigeren langfristigen Interessen gegenüber den kurzfristigen zu präferieren, so hält er es geradezu für eine gefährliche Illusion, „der Staat könne gleichsam eine Vollbeschäftigungsgarantie abgeben und einhalten“ (Ziffer 3B9). Das Konzept der Globalsteuerung herkömmlicher Art ist nach seiner Meinung gescheitert. Denn seine Regeln „wiesen dem Staat mehr Verantwortung für die Ziele Vollbeschäftigung und stetiges Wachstum zu, als er tragen konnte“ (Ziffer 369). Hierin zeigt sich zunehmende Skepsis — wie auch bei anderen Wirtschaftswissenschaftlern — über die Möglichkeiten der staatlichen Politik, die Wirtschaft auf dem richtigen Kurs zu halten¹².

Besonders extrem zeigt sich diese Skepsis bei den Liberalen der monetaristischen Schule, die eine „Stabilisierung der Stabilisierungspolitik“¹³ als ihre Grundforderungen ansehen. Hier zeigt sich deutlich—in den späteren Ausführungen wird dies noch näher zu belegen sein —, daß der Sachverständigenrat offensichtlich in ein „monetaristisches“ Fahrwasser geraten ist.

Wenn man die oben beschriebenen Prämissen des Sachverständigenrates aber akzeptiert — Preisniveaustabilität als langfristige Voraussetzung der anderen wirtschaftspolitischen Ziele, Gefahr der Handlung der Gruppen und des Staates gegen ihre eigenen Interessen, konjunkturpolitische Machtlosigkeit des Staates —, so sind die wirtschaftspolitischen Schlußfolgerungen des Rates nur konsequent: die Stabilitätspolitik hat Priorität, die autonomen Gruppen und der Staat müssen vor sich selbst geschützt werden, der Staat muß in möglichst großem Umfange von seinen konjunkturpolitischen Aufgaben entbunden werden.

Monetäre Inflationstheorie

Wie nun soll nach Meinung des Sachverständigenrates die geforderte Stabilitätspolitik aussehen, damit sie erfolgreich ist? Für die Beantwortung dieser Frage braucht der Rat eine Inflationstheorie.

⁹ Vgl. F r e y , B. S., Die ökonomische Theorie der Politik oder die Neue politische Ökonomie, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 126 (1970).

¹⁰ Vgl. auch D i g n a s , K.-H., Politik und Inflation, in: Sparkasse, Heft 10/1974, S. 299.

¹¹ Vgl. Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Möglichkeiten und Grenzen der Einkommenspolitik, Essen 1972.

¹² Vgl. „Wirtschaftstheorie“, in: Der Spiegel, Nr. 3/1975.

¹³ Vgl. N e u m a n n , M. J., Stabilisierungspolitik in monetaristischer Sicht, in: WSI-Forum „Stabilisierungspolitik“, Köln 1974, S. 80.

Konnte Neumann 1973 erst von „spekulativen Erwägungen“¹⁴ ausgehen so liegt es heute — 1974/75 — klar auf der Hand: der Sachverständigenrat geht von einer monetären Erklärung der Inflation aus. So heißt es im neuen Gutachten, Ziffer 375: „Die Ausweitung der Geldmenge, über die Zunahme derjenigen gesamtwirtschaftlichen Ausgaben hinaus, die für die normale Auslastung eines wachsenden Produktionspotentials bei gleichbleibendem Preisniveau benötigt wird, ist eine notwendige, wenn auch nicht eine hinreichende Bedingung des Auftretens inflatorischer Prozesse.“

Allerdings gilt diese Hypothese eher für die mittlere und längerfristige Sicht: „Auf mittlere Sicht gibt es in einer Volkswirtschaft, deren Produktionspotential im Durchschnitt normal ausgelastet ist, keine Inflation ohne eine monetäre Expansion, die das Wachstum des Produktionspotentials übersteigt.“ (Ebenfalls Ziffer 375).

Für die Stabilitätspolitik bedeutet dies: „Das Ziel der Geldwertstabilität ist ... bei der Geldpolitik allemal in guten Händen, sind doch deren verlässliche und nutzbare Wirkungen in erster Linie die mittelfristigen Wirkungen auf das Preisniveau. Die Geldpolitik hätte danach die monetäre Expansion so zu steuern, daß ein monetärer Spielraum für einen gesamtwirtschaftlichen Ausgabenzuwachs erreicht wird, der zu einem mittelfristig gesetzten Stabilisierungsziel paßt.“ (Ziffer 377).

Diese Argumentation des Sachverständigenrates steht und fällt selbstverständlich mit seiner Basis-hypothese der „Dominanz monetärer Impulse“¹⁵. Hier — an dieser Stelle — in den fast schon weltanschaulichen Streit zwischen „Monetaristen und Fiskalisten“¹⁶ einzugreifen und vielleicht sogar eine begründete Position zu beziehen, ist unmöglich.

Soviel kann man aber sagen: Für den Theoretiker wäre es natürlich reizvoll, die monetäre Theorie einmal über längere Zeit im harten Test der wirtschaftspolitischen Realität zu sehen und nicht nur in der „Historie“ nach bestätigender oder falsifizierender „Evidenz“ suchen zu müssen.

Für den wirtschaftspolitischen Praktiker liegen in der Wahl einer solchen stabilitätspolitischen Strategie Risiken und Chancen: das Risiko liegt darin, mit diesem Experiment zu scheitern. Die Chance besteht darin, damit mehr Erfolg in der Inflationsbekämpfung zu haben als mit einer „fiskalistisch“ geprägten Politik in der Vergangenheit.

Einführung von Spielregeln

Die zweite Frage ist die, wie man nach Meinung des Sachverständigenrates die autonomen Gruppen und den Staat daran hindern kann, gegen ihre eigenen Interessen zu handeln. Hier macht der Sachverständigenrat den Vorschlag, für alle bestimmte Spielregeln einzuführen, „Regeln ...“, die alle zu beachten haben und deren Anwendung oder Nichtanwendung nicht unter ein Plebiszit des Tages gestellt ist — ganz so wie auch Verfassungsnormen, anders als einfache Gesetze, nicht von pragmatischen, an der jeweiligen Situation orientierten Entscheidungen berührt werden dürfen. Solche Regeln haben zum Ziel, das Ergebnis des in der Gesellschaft herrschenden Interessenstreites im ganzen zu verbessern“ (Ziffer 371). Konkret bedeutet dies: „Die Menge und damit auf die Dauer der Wert des Geldes sollten daher nicht zur Disposition derer stehen, die es begehren.... Die um das Geld Streitenden sollten sich die Menge des insgesamt verfügbaren Geldes also von außen vorgeben lassen.“ (Ziffer 372).

¹⁴ D e r s e l b e, Theoretisch wenig fundiert, empirisch nicht belegt — Die geldtheoretischen Leitvorstellungen —, in: Molitor, R. (Hrsg.), Zehn Jahre Sachverständigenrat, Frankfurt a.M. 1973, S. 117.

¹⁵ N e u m a n n, M. J. M., Stabilisierungspolitik in monetaristischer Sicht, a.a.O., S. 79.

¹⁶ Einen guten Überblick über diese Diskussion bieten u.a.: Kalmbach, P. (Hrsg.), Der neue Monetarismus, München 1973, und verschiedene Aufsätze in den WSI-Mitteilungen, Köln, des Jahres 1973, von denen die Mehrzahl von Claus Köhler unter dem Titel „Geldpolitik“ — kontrovers“, Köln 1973, herausgegeben wurde.

„Von außen“ heißt: „Die Notenbank soll durch Objektivierung der Geldversorgung dazu beitragen, daß die vielfältigen wirtschaftlichen Interessen, die sich mit dem Geld verbinden, von allen Interessenten unter Bedingungen verfolgt werden, unter denen diese nicht in Widerspruch zu ihren eigenen Zwecken geraten“ (Ziffer 372).

Damit stellen sich zwei Fragen: Erstens: Ist die Einführung einer solchen Spielregel wünschenswert? Zweitens: Ist die Einführung einer solchen Spielregel realisierbar? Dabei liegt auf der Hand, daß die zweite Frage überhaupt nur dann relevant wird, wenn die erste Frage positiv beantwortet wurde.

Ganz allgemein lautet die Antwort auf die erste Frage: Wenn Stabilitätspolitik — wie der Sachverständigenrat behauptet — langfristig auch Wachstums- und Vollbeschäftigungspolitik ist und wenn die Einführung von Spielregeln (hier speziell Geldmengenregeln) eine notwendige Bedingung für mehr Stabilität darstellt, dann wäre die Einführung von Spielregeln wünschenswert für alle, die langfristig Interesse an Preisniveaustabilität, Wachstum und Vollbeschäftigung haben.

Geht man von der Annahme aus, daß die Behauptungen des Wenn-Satzes wahr sind — was ja durchaus anzuzweifeln ist —, so sieht es auf den ersten Blick so aus, als ob alle der Einführung von Spielregeln zustimmen müßten. Wie schon oben erwähnt, taucht hier das Problem auf, wie „kurzfristig“ von „langfristig“ abzugrenzen ist. Jeder Politiker, sei er in Parteien, Unternehmen oder Verbänden tätig, wird sich überlegen, ob er zugunsten langfristig — in 4, 5, 6 Jahren? -möglicher aber nicht sicherer Vorteile auf kurzfristig für jeden sichtbare Erfolge verzichten soll. Schon deswegen wird die Forderung nach Einführung strenger Spielregeln bei manchen auf Widerstand stoßen,

Darüber hinaus muß sich aber jeder Befürworter von Spielregeln mit folgendem Argument auseinandersetzen: „Diejenigen Individuen oder Gruppen von Individuen, die einen Startvorsprung vor anderen haben, behalten diesen Vorsprung für immer; diejenigen Individuen oder Gruppen von Individuen, die am Start benachteiligt sind, können diesen Nachteil niemals aufholen. Wer die Einkommensverteilung in unserer Gesellschaft korrigieren will, würde seinen eigenen Interessen zuwider handeln, wenn er einer gesetzlichen Verpflichtung der Zentralbank zu einer Geldmengenerweiterung mit konstanter Rate zustimmte.“¹⁷

Man muß daraus schließen, daß ohne Spielregeln eine Einkommensumverteilung leicht möglich ist und daß die Einführung von Spielregeln diese Möglichkeiten total beseitigen würde. Nun hat der Sachverständigenrat im Jahresgutachten 1972/73¹⁸ gezeigt, daß die Nominallohnpolitik der Gewerkschaften¹⁹ auch ohne Spielregeln die funktionelle Einkommensverteilung, gemessen an der bereinigten Lohnquote, langfristig nicht wesentlich zugunsten der Arbeitnehmer verändern konnte. Auch ohne Spielregeln erweist sich die Nominallohnpolitik also über längere Sicht nicht als sehr wirksames Umverteilungsinstrument. Daran ändert sich bei Spielregeln nichts: „Daß es hier (für die Nominalpolitik) Grenzen gibt, würde unter den Bedingungen einer wirksamen Geldpolitik nicht erst in der Sackgasse der Inflation sichtbar“ (Ziffer 373).

Heißt das aber, daß jede Umverteilungspolitik scheitern muß, daß also gemäß obiger These die Einkommensverteilung ein für allemal zementiert wäre? Dazu der Sachverständigenrat (Ziffer 373): „Es führt nach wie vor kein Weg an der Einsicht vorbei, daß eine nachhaltige Entschärfung des Verteilungskampfes, soweit das in einer Marktwirtschaft überhaupt möglich ist, nur durch die Um-

¹⁷ K e t t e r e r, K.-H., S i m m e r t, K. B., Moderne Quantitätstheorie und Laizzez-faire-Liberalismus, in: Köhler, C. (Hrsg.), Geldpolitik kontrovers, a.a.O., S. 93.

¹⁸ Grundprobleme der Einkommensverteilung, in: Jahresgutachten 1972/73 „Gleicher Rang für den Geldwert“, Stuttgart/Mainz 1972, S. 141 ff. — Vgl. auch Fußnote 11.

¹⁹ Auf dieses Instrument nehmen K e t t e r e r / S i m m e r t in ihrem Beitrag explizit Bezug: Siehe K e t t e r e r / S i m m e r t, a.a.O., S. 91.

verteilungspolitik des Staates und darüber hinaus nur in einer Weise zu erreichen ist bei der sich die Bedingungen ändern, unter denen die Einkommen am Markt verteilt werden. Das Mittel dazu ist in erster Linie die Vermögenspolitik.“

Nach Meinung der Sachverständigen ist also die Einführung einer Geldmengenregel durchaus mit einer Umverteilungspolitik vereinbar, allerdings nicht mit dem Instrument der Nominallohnpolitik, sondern mit den Instrumenten der staatlichen Einnahmen- und Ausgabenpolitik und vor allem der Vermögenspolitik. Daß solche Thesen nicht gerade Begeisterung bei den Gewerkschaften²⁰ hervorrufen, deren Hauptwaffe ja gerade die Nominallohnpolitik ist, liegt auf der Hand. Man wird gespannt sein, mit welchen Argumenten die Gewerkschaften den Sachverständigenrat in diesen Punkten widerlegen wollen.

Vorläufig spricht aber vieles für die Argumentation der Sachverständigen: Es ist nicht einzusehen, warum die Einführung zusätzlicher Spielregeln generell die Einkommensverteilung zementiert. Um im Bilde zu bleiben: auch beim Kartenspiel hat die Einhaltung von Spielregeln nicht die Folge, daß die einen immer gewinnen, die anderen immer verlieren.

Eine andere Frage ist allerdings, ob man tatsächlich mit der Vermögenspolitik bessere Erfolge als mit der Nominallohnpolitik in dem Streben nach Einkommensumverteilung erzielen kann. In der Beurteilung des Instrumentes Vermögenspolitik hat sich in letzter Zeit Ernüchterung²¹ breitgemacht. Die vermögenspolitische Konzeption des Sachverständigenrates aus seinem Jahresgutachten 1972/73 ist ebenfalls nicht ohne kritische Anmerkungen geblieben²².

Immerhin kann aber, um dieses Thema hier abzuschließen, gesagt werden, daß die Einführung von Spielregeln (hier der Geldmengenregel), keinesfalls Umverteilungen ausschließt. Die Antwort auf die oben gestellte Frage nach der Wünschbarkeit von Spielregeln kann also unter den gemachten Annahmen als im positiven Sinne entschieden angesehen werden.

Damit bleibt die Frage nach der Realisierbarkeit der Geldmengenregel. Der Sachverständigenrat²³ führt gute Argumente dafür an (Ziffer 383 ff.), daß unter bestimmten Randbedingungen (vor allem außenwirtschaftliche Absicherung) eine solche Politik realisierbar ist. Auch wenn in diesem Zusammenhang noch genügend Probleme offen sind — man braucht nur an das Problem der „richtigen“ Zuwachsrates der Geldmenge zu denken —, so soll hier darauf nicht näher eingegangen werden.

Wichtig erscheint es mir, noch einen Blick auf die Rolle der Finanzpolitik in dem stabilitätspolitischen Konzept der Sachverständigen zu werfen. Oben schon wurde gesagt, daß der Rat die Meinung vertritt, die Spielregeln des Konzepts der Globalsteuerung herkömmlicher Art wiesen dem Staat mehr Verantwortung für die Ziele Vollbeschäftigung und stetiges Wachstum zu, als er tragen könnte (Ziffer 367).

Keine antizyklische Finanzpolitik

Die Konsequenzen, die der Sachverständigenrat für die Finanzpolitik daraus in Verbindung mit seinen Ausführungen über die Rolle der Geldpolitik zieht, überrascht deswegen nicht: „Wird das

²⁰ Vg. Vorabdruck „Zum Gutachten des Sachverständigenrates“ aus dem Heft 1/1975 der Mitteilungen des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts des Deutschen Gewerkschaftsbundes (WSI-Mitteilungen).

²¹ Vgl. P i t z , K.-H. (Hrsg.), Das Nein zur Vermögenspolitik, Gewerkschaftliche Argumente und Alternativen zur Vermögensbildung, Hamburg 1974.

²² M o l i t o r , B., Gewinnbeteiligung bei begrenzter Haftung, Zum vermögenspolitischen Konzept des Sachverständigenrates, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Tübingen 1974, S. 89 ff.

²³ Siehe auch N e u m a n n , M.J., Stabilisierungspolitik . . . , a.a.O., S. 88.

Geldangebot streng begrenzt, so ist es nicht mehr nötig, von den öffentlichen Haushalten eine generell antizyklische Finanzpolitik zu verlangen“ (Ziffer 416). Die Finanzpolitik hat demgegenüber schwergewichtig zwei Aufgaben: „nämlich (die) Bereitstellung von Leistungen, die über den Markt nicht oder nur in unzureichender Weise angeboten werden können, sowie (die) Korrektur der sich aus dem Marktprozeß ergebende(n) Einkommensverteilung“ (Ziffer 397). Oder noch allgemeiner ausgedrückt: „Finanzpolitik (ist) im Hinblick auf ihre Verantwortung für das Volumen und die Struktur der öffentlichen Ausgaben sowie die öffentlichen Einnahmeregulungen (zu definieren)“ (Ziffer 399).

Hinter dieser Ablehnung der Fiskalpolitik als eines konjunkturpolitischen Instrumentes können zwei Gründe stehen: einmal kann es „theoretisch“ unmöglich sein, eine erfolgreiche Konjunkturpolitik mit Hilfe der Finanzpolitik zu betreiben. Dies bedeutet, daß bestimmte ökonomische Gesetzmäßigkeiten einer solchen Politik entgegenstehen, was einen notwendigen und hinreichenden Grund für die Ablehnung der Fiskalpolitik darstellen würde.

Der zweite Grund könnte in der „faktischen“ Unmöglichkeit einer antizyklischen Fiskalpolitik liegen, was bedeutet, daß die Politiker nicht in der Lage oder nicht willens sind, bestimmte notwendige Bedingungen für eine erfolgreiche Fiskalpolitik zu schaffen. Analysiert man daraufhin das Gutachten, so stellt man fest, daß die Gutachter unter dem Motto „Doppelt genährt hält besser“ beide Gründe anführen: Die „theoretische“ Unmöglichkeit behauptet z. B. der folgende Satz: „Ist beispielsweise die konjunkturelle Situation durch eine allgemeine Übernachfrage gekennzeichnet, so würde eine staatliche Ausgabenzurückhaltung im Zeichen antizyklischer Finanzpolitik eben nicht ohne weiteres eine Reduktion der gesamtwirtschaftlichen Ausgaben bedeuten. Vielmehr wäre zu erwarten, daß die Verminderung der Kreditnachfrage des Staates, die sich daraus ergeben und eine Zinssenkungstendenz auslösen müßte, sehr rasch andere Nachfrager anlockt; da sie mit dem Staat um die Ersparnisse der Privaten konkurrieren, würde die Lücke bald geschlossen sein“ (Ziffer 416).

Auf die „faktische“ Unmöglichkeit deutet folgender Satz hin: „Es gehört nicht nur in der Bundesrepublik zu den enttäuschenden Erfahrungen der beiden vergangenen Jahrzehnte, daß sich — angesichts des starken politischen Drängens, das hinter den Staatsaufgaben steht — dieser Auftrag (die antizyklische Variation der Staatstätigkeit) nur schwer verwirklichen läßt“ (Ziffer 397).

Um die Konzeption des Sachverständigenrates im Hinblick auf die Rolle der Finanzpolitik anzugreifen, „genügt“ es, die These der „theoretischen“ Unmöglichkeit zu Fall zu bringen. Hier müßte man sich gleichzeitig mit der Kehrseite, der Hypothese von der „Dominanz monetärer Impulse“, auseinandersetzen. Bis jetzt ist man in dieser Frage, was im Gegensatz zu den Verlautbarungen der Monetaristen steht²⁴, zu keinem eindeutigen Ergebnis gekommen. So schreibt K a l m b a c h : „Insgesamt wird man feststellen müssen, daß ein abschließendes Urteil über die aufgeworfene Frage noch nicht möglich ist“²⁵.

Zusammenfassend läßt sich über die Konzeption des Sachverständigenrates folgendes sagen: Die schwächste Aussage ist die Hypothese, daß Stabilitätspolitik auf längere Sicht gleichzeitig Vollbeschäftigung und Wachstumspolitik bedeutet. Sie ist aus zwei Gründen angreifbar: zum einen ist sie eine Behauptung, die durch gewaltige Worte aber nicht durch stichhaltige Argumente gestützt wird. Auf eine solche Hypothese die Wirtschaftspolitik aufzubauen, wäre mehr als risikoreich. Zum anderen gibt es keine Antwort auf die Frage, was kurzfristig bei einem Konflikt zwischen den Zielen zu tun ist. Hier kann man nur vermuten, daß nach Meinung des Sachverständigenrates durch die Verstetigungspolitik mit Hilfe der Geld- und Fiskalpolitik die kurzfristigen Konflikte gemildert werden können. Leider ist dies aber die Basissynthese — der Grundpfeiler — der gesamten stabilitätspoliti-

²⁴ Vgl. N e u m a n n , M.J., Stabilisierungspolitik . . . , a.a.O., S. 79.

²⁵ K a l m b a c h , P., Der neue Monetarismus, in: Kalmbach, P. Hrsg.), a.a.O., S. 38.

schen Konzeption. Fällt er in sich zusammen, reißt er die anderen Elemente der Konzeption mit sich.

