
Zur Frage des wirtschaftspolitischen Weltbildes

Silvio Borner

I. Einleitung

In praktisch allen westlichen Industrieländern ist die Stabilisierungspolitik in einen Strudel theoretischer, politischer, ideologischer und interessen-spezifischer Auseinandersetzungen hineingeraten, nachdem gerade in den vorausgegangenen sechziger Jahren diese Probleme ein für allemal als gelöst erschienen waren. Die wirtschaftliche Instabilität schien überwunden, sozusagen ein Relikt vergangener Zeiten, und das letzte ungelöst verbliebene Problem präsentierte sich als Aufgabe des »fine tuning«, d. h. der Ausglättung auch noch der kleinsten Konjunkturfältchen. In dem Maße wie die wirtschaftliche Stabilität im Dilemma zwischen Inflation und Arbeitslosigkeit immer stärker gefordert wurde, zerbröckelte auch der theoretische und der politische Konsensus über die einzuschlagende wirtschaftspolitische Strategie.

Diese Krisenerscheinungen, die auch Länder mit relativ intakten politischen und sozialen Beziehungen — wie etwa die Schweiz und Österreich — erfaßt haben, geben Anlaß zu grundsätzlichen Fragestellungen. Wie kommt es, daß ein politischer Konsensus über ein ordnungspolitisches Konzept für die Bekämpfung von Inflation und Arbeitslosigkeit nicht zustande kommt? Woran liegt es, daß ausgerechnet nach einer historisch einmaligen Wegstrecke des raschen Wachstums und der phänomenalen Wohlstandszunahme Polarisierungstendenzen auftreten, in deren Gefolge sowohl »rechts« wie »links« die Empfänglichkeit für emotionale und ideologische Appelle gewaltig zuzunehmen scheint?

Die Wirtschaftspolitik als Ordnungspolitik steckt in meiner Einschätzung in einer Krise, und zwar sowohl unter theoretischen wie auch politischen Aspekten. Es soll daher im folgenden der Versuch gemacht werden, die im Rampenlicht des wirtschaftspolitischen Alltags stehenden konkreten

Problem- und Frontstellungen kritisch zu hinterfragen, um dadurch einige Bruchstücke der weltanschaulichen, theoretischen und politischen Fundamente der Wirtschaftspolitik in einer modernen Mischwirtschaft auszugraben. Dies scheint deshalb sinnvoll, ja sogar dringend notwendig, weil das alte liberale Fundament des »Laissez-faire« einer viel verschwommeneren Kombination von Selbstregulierung und Interventionismus gewichen ist, welche wohl in abstracto einen Konsensus auf »marktkonforme Globalsteuerung der Wirtschaft« ermöglicht, aber bei der Konfrontation mit realen wirtschaftspolitischen Aufgaben rasch zerfällt, weil dieses Weltbild sich zum Teil in Konflikt mit den Realproblemen befindet und daher im Falle effektiver Bewährungsproben wieder auseinanderbricht. Um die Ursachen für diesen lästigen Umstand freizulegen, wende ich mich einer systematischen Analyse der Elemente eines »wirtschaftspolitischen Credos« zu.

II. Die vier Elemente eines wirtschaftspolitischen Credos

Jedes wirtschaftspolitische Credo setzt sich aus vier konstitutiven Elementen zusammen, nämlich aus

1. ideologischen Zielsetzungen beziehungsweise Glaubenssätzen;
2. einem theoretischen »World View«, das heißt einer grundlegenden Vision über die Funktionsweise des realen Systems der Wirtschaft;
3. einer Einschätzung von Möglichkeiten und Grenzen der Machbarkeit beziehungsweise Veränderbarkeit der ökonomischen Gesetze und Abläufe;
4. dem Gewicht der normativen kollektiven Gestaltungs- und Steuerungsaufgaben im Verhältnis zur Freiheit des Individuums.

Extreme Positionen haben den Vorteil der Einfachheit und Klarheit, jedoch den Nachteil der Inkompatibilität mit der effektiven Wirklichkeit, die weder klar noch einfach ist. Wenden wir unseren Kriterienkatalog illustrativ auf ein überspitztes »Laissez-faire«-Credo einerseits und ein ebenso überspitztes planwirtschaftliches Credo andererseits an, so ergibt sich folgendes Bild:

Laissez-faire

Zentrale Planwirtschaft

1. Ideologische Zielsetzungen

Interdependenz von Demokratie und freier Marktwirtschaft (Eigentum, dezentrale Entscheidungen) ermöglicht maximale individuelle Entfaltungsmöglichkeiten.

Interdependenz von sozialistischer Gesellschaftsordnung und zentraler Planung aller Entscheide erfordert absoluten Vorrang des übergeordneten Ganzen.

2. Theoretischer »World View«

Koordination und Selbstregulierung durch freie Marktkräfte führt zu einem optimalen Lenkungssystem.

Markt führt zum Chaos und muß durch zentrale Koordination und Regulierung ersetzt werden.

3. Machbarkeit der ökonomischen Gesetze

Existenz von invariablen Gesetzen, die man nicht ohne Gefährdung des Systems mißachten kann beziehungsweise soll.

Totale Machbarkeit der ökonomischen Gesetze durch zentrale Lenkung und Systemgestaltung.

4. Gewicht der normativen Zielorientierung

Kollektive Ziele per se sind überflüssig, indem die Nutzenmaximierung der Individuen automatisch auch das Gesamtwohl maximiert.

Die Freiheit des Individuums kann sich nur im Rahmen einer perfekten Gesellschaftsordnung verwirklichen. Diese ist daher vorrangig.

Konsequenzen für die Wirtschaftspolitik

Wiederherstellung beziehungsweise Sicherung der Voraussetzung der vollkommenen Konkurrenz und der Selbstentfaltungsmöglichkeiten des Individuums.

Planmäßige Schaffung einer kollektiv orientierten Wirtschaftsordnung als Voraussetzung für einen geordneten Wirtschaftsablauf und eine sozialistische Gesellschaft.

Gemeinsam ist beiden Credos die Übereinstimmung zwischen ideologischer, wirtschaftstheoretischer und politischer Grundhaltung, was wohl ihre Weiterexistenz trotz der enormen Widersprüche zur Realität (zusammen mit dem Vorteil von Klarheit und Einfachheit) hinreichend erklärt. Doch nun zur zentralen Frage: Wie sieht denn eine realistische Grundhaltung aus?

Hier sind einige zum Teil unkonventionelle und provisorische Antworten im Sinne von Weiterentwicklungen des »Laissez-faire« im Lichte der realen Problemanforderungen.

ad 1: Ideologische Zielsetzungen

In diesem Punkt gibt es am wenigsten zu ändern, wenn wir unsere Gesellschaftsordnung nicht revolutionär verändern wollen. Das heißt, daß dezentrale Entscheidungsmechanismen nach wie vor die Eckpfeiler unseres Systems bilden müssen. Retuschen sind hingegen bei der Eigentumsfrage anzubringen, indem das private Eigentum lange nicht in allen Fällen konstitutiv für die dezentralen Entscheidungsmechanismen des Marktes ist. Aus dieser Sicht erscheinen zum Beispiel Mitbestimmung und Mitbeteiligung der Arbeitnehmer viel weniger systemgefährdend als eine totale Kollektivierung und Zentralisierung der sozialen Sicherung gegen Alter, Tod, Krankheit, Invalidität etc., da diese leicht zu einer Monopolisierung der Finanzmärkte und damit des volkswirtschaftlichen Sparkapitals führen könnte. Wenn zwischen Privateigentum und Funktionsfähigkeit des Marktes im Sinne der dezentralen Koordination ein Konflikt entsteht, sollte primär das Eigentum nachgeben (zum Beispiel Boden- oder Liegenschaftsmarkt).

Eine analoge Relativierung ist auch bei der Handels- und Gewerbe-freiheit angezeigt, indem dieses Individualrecht auf ungehinderte wirtschaftliche Betätigung nicht notwendigerweise ein reines marktwirtschaftliches System impliziert. Wenn zum Beispiel nicht-marktkonforme

Eingriffe in den Kreditschöpfungsprozeß der Geschäftsbanken nicht zu umgehen sind, um die Handels- und Gewerbefreiheit eines großen Teils des Nichtbankensektors aufrechtzuerhalten, dürfen diese nicht einfach als systemwidrig kategorisch ausgeschlossen werden. Sowohl in Perioden schwerer Finanz- und Wirtschaftskrisen als auch rascher Inflation ist diese Situation jedoch durchaus gegeben. Die gesamte Geldversorgung oder das Finanzmarktsystem sind ohne Zweifel kollektive Güter von grundlegender Bedeutung für das Wirtschaften überhaupt. Das Ausmaß an staatlicher Regulierung des finanziellen Sektors ist somit nicht primär auf die Handels- und Gewerbefreiheit der Geschäftsbanken auszurichten als vielmehr auf die Funktionsfähigkeit für die Marktwirtschaft als Ganzes.

Die Bedrohungen des marktwirtschaftlichen Systems kommen eben heute nicht primär aus dem Machtanspruch des Staates, sondern vielmehr aus der inhärenten Instabilität der Wirtschaft selbst. In diesem Zusammenhang müssen wir erkennen und akzeptieren, daß der »Markt« in unserer heutigen komplexen Gesellschaft nur ein Steuerungssystem darstellt. »Bargaining« zwischen Gruppen aller Art und staatliche Kontrollen erfüllen in der Wirklichkeit weitgehend dieselben Funktionen. Was wir deshalb primär benötigen, ist in einem gewissen Sinne eine »kybernetische Ideologie«, die den Steuerungs- oder Lenkungsaspekt ins Zentrum stellt, aber dabei die Komplexität multipler Steuerungsebenen anerkennt und gleichzeitig die Lenkung des übergeordneten politisch-ökonomischen Gesamtsystems in den Vordergrund stellt. Die Fallgruben der falschen Hoffnungen über die Selbststeuerungsfähigkeit, die Möglichkeiten der Gesamtoptimierung via willkürlich abgegrenzte Subsysteme und Einfachsteuerung komplexer Systeme können nur so vermieden werden.

ad 2: Theoretischer »World View«

Ein großer Teil unserer wirtschaftspolitischen Schwierigkeiten rührt daher, daß wir sowohl bei theoretischen als auch bei politischen Problemstellungen auf Konzepte und Vorstellungen fixiert sind, die den Erfahrungen in der Vergangenheit entsprechen. Diese werden dann zu riskanten Wegmarken, wenn sich die realen Bedingungen fundamental wandeln, weil wir dann wohl feststellen, daß die Wirtschaft nicht mehr gleich funktioniert wie früher, ohne aber gleichzeitig zu wissen, wie sie nun effektiv funktioniert. Die unmittelbare, intuitive Anschauung der wirklichen Vorgänge vermittelt keine zuverlässige Einsicht über die dominierenden Wirkungszusammenhänge in Form von Verhaltens- und Bewegungsgesetzen. Also müssen wir von irgendwelchen Annahmen darüber ausgehen oder überdeutlich gesagt: wir müssen auf der Basis von irgendwelchen Glaubensakten über die Selbststeuerungsfähigkeit der »Marktwirtschaft von heute« Theorien aufbauen. Die sprichwörtliche Uneinigkeit der Ökonomen bezieht sich zum allergrößten Teil auf unwesentliche Nebensächlichkeiten, die vom Laien gewaltig überschätzt werden. Demgegenüber herrscht gerade im Hinblick auf die vorhin erwähnten grundlegenden Glaubensbekenntnisse eine zu große Einigkeit, welche den Fortschritt der Wissenschaft mehr hemmt als fördert. Nehmen wir das

aktuellste Beispiel: die Inflation und ihre Bekämpfung. Noch vor wenig mehr als 50 Jahren machte sich ein Ökonom bestenfalls lächerlich (schlimmstenfalls unmöglich), wenn er dem Geld einen Einfluß auf das Niveau von Produktion und Beschäftigung beimaß. Inzwischen haben wir uns von der Vorstellung eines automatischen Gleichgewichts bei Vollbeschäftigung gelöst und damit das klassische »Laissez-faire« über Bord geworfen. Was früher das System (angeblich) von selbst leistete, soll heute gemäß der herrschenden Lehrmeinung durch die sogenannte Globalsteuerung, das heißt die staatliche Geld- und Finanzpolitik allein erreicht werden. Hätten wir in den letzten Jahren konsequent eine derartige Globalsteuerung, ergänzt durch eine rechtzeitige außenwirtschaftliche Absicherung (Floating) betrieben, stünden wir heute sicher besser da; aber wohl kaum so gut wie viele glauben möchten. Weshalb? Ich will kurz einige Gründe aufführen:

1. Die ausschließliche Makro-Steuerung der Wirtschaft basiert auf der Annahme, daß im Arbeitsmarkt und auf den Gütermärkten genügend Konkurrenz herrscht, um die Bremsung der Gesamtnachfrage in Inflationsdämpfung und nicht in rezessive Tendenzen bei der Produktion und Beschäftigung zu übersetzen. Das Phänomen der Stagflation (Zusammenwirken von Inflation und Rezession) in einigen westlichen Ländern zeigt uns, daß es nicht immer so sein muß, und zwar ebenfalls mit Blick auf die Rezessionsbekämpfung, wo ein Nachfrageimpuls trotz Unterbeschäftigung in einen neuen Inflationsschub verpuffen kann.

2. Die zweite Voraussetzung einer reinen Makro-Politik (sogenannte konforme Steuerung) liegt in der Annahme, daß diese keine namhaften strukturellen und distributiven Nebenwirkungen aufweist, das heißt, die verschiedenen Schichten und Gruppierungen etwa gleich stark trifft. Bei kleineren Abweichungen vom Gleichgewicht trifft dies wohl zu, doch bei so großen Ungleichgewichten und bei einer so starken Eigendynamik der Inflation, wie wir sie heute trotz weltweiter Rezession immer noch erleben, muß auch das nicht zutreffen. Sowohl bei sehr abrupten geldpolitischen Bremsmanövern (wie sie zum Beispiel die USA und England schon praktiziert haben) als auch bei langfristigen Stabilisierungsbemühungen (wie sie für uns angezeigt sind) ergeben sich Verzerrungen großen Ausmaßes. Eine Makro-Variable, wie zum Beispiel die gesamte Summe von inländischen Bankkrediten, ist nicht einfach eine verteilungsneutrale Vergrößerung der Einzelkredite, sobald diese Gesamtgröße aus konjunkturpolitischen Gründen drastisch beeinflußt wird. Über den Faktor Liquidität gesteuerte Struktur Anpassungen wirken sich nicht nur sehr selektiv, sondern oft auch langfristig sehr schädlich aus.

3. Die Globalsteuerung ist somit vor allem bei größeren Störungen nur in einem sehr fragwürdigen Sinne konform oder marktgerecht. Noch fragwürdiger ist aber ihre politische Einsatzmöglichkeit, wenn die Nebenwirkungen in Form rezessiver Erscheinungen oder struktureller Verschiebungen den politischen Konsensus zerstören, bevor die Stabilisierungserfolge reif werden. Das Resultat ist dann eine richtungslose »Stop-Go«-Politik mit zunehmender Desorientierung des gesamten Wirtschafts- und Sozialgefüges.

Diese Überlegungen sind keine Argumente gegen die längst fällige Ausrüstung unserer Regierungen mit einem Makro-Instrumentarium, sondern lediglich Warnungen vor übersteigerten Hoffnungen, daß bereits mit der Verankerung von einigen Zielen in der Verfassung und der Ausstattung des Staates mit entsprechenden Globalinstrumenten der Geld- und Finanzpolitik das Inflationsproblem bei simultaner Arbeitslosigkeit kurzfristig oder unter allen Umständen zu lösen sei. Vor allem aber sollten wir bei wirtschaftspolitischen Problemstellungen weniger auf juristischen und ideologischen Konzepten herumreiten, sondern unsere Energien auf die Analyse der tatsächlichen Schwierigkeiten, der Wirksamkeit alternativer Instrumente sowie der politischen Einsatzmöglichkeiten konzentrieren. Dabei dürfen auch sogenannte direkte Eingriffe nicht zum vornherein ausgeschlossen werden, weil sie je nach Umständen die Makro-Steuerung unterstützen oder aber deren Verzerrungswirkungen mildern. Hehre Ziele, ideologisch und juristisch lupenreine Instrumente sowie technokratische Rezepte allein führen nicht weit. Die begangenen Fehler der Vergangenheit sind kein zuverlässiger Maßstab für das Erfolgspotential unter anderen Bedingungen und mit neuen Instrumenten, und jede starre und restriktive Umschreibung der Kompetenzen widerspricht der dynamischen Struktur des wirtschaftlichen Wandels — und der politischen Realität.

Wer glaubt, mit einigen wenigen Faustregeln über die aggregative Lenkung die Wirtschaft vor größeren Ungleichgewichten zu bewahren, ist entweder dogmatisch oder naiv (wenn nicht beides zusammen). Der »Makro-Lenkungs-World View« ist das beste, was momentan als Fertigmensu zu haben ist und wird uns bei der Grobsteuerung helfen können, doch sollten wir flexibel und offen genug bleiben, um diese Strategie nicht zu verabsolutieren oder erstarren zu lassen, weil sie uns dann analog zum alten »Laissez-faire« von wichtigen Fragen und Aufgaben ablenkt.

ad 3: Machbarkeit der ökonomischen Gesetze

Für den extremen Klassiker verhält sich das Wirtschaftssystem wie ein Sonnensystem, das — einmal in Gang gesetzt — gemäß invariablen Gesetzen abläuft und dabei weder gestört werden soll noch gestört werden kann. Diese »Laissez-faire«-Ökonomen blieben also auf Grund ihres Glaubens an einen unerbittlichen Determinismus oder eine prästabilisierte Harmonie passive Betrachter und Kommentatoren einer Welt, deren Lauf sie nicht zu ändern vermochten und für den sie sich somit auch nicht verantwortlich fühlten. Die Fortsetzung dieses »freien Falls« der Wirtschaft, das heißt der Verzicht auf ihre Lenkung und ordnungspolitische Gestaltung, haben bereits heute zu dermaßen großen Risiken geführt, daß die Überlebensfähigkeit des Systems in Frage gestellt wird (zum Beispiel Hyperinflation, Umweltzerstörung oder Rückfall in Klassengegensätze im Boden- und Wohnungssektor).

Blindes Vertrauen in eine Harmonie der Interessen oder deren automatischen, mechanistischen Ausgleich auf perfekten Märkten oder in demokratischen Abstimmungen sind im Lichte unseres Wissens oftmals

hohle Dogmen, wenn nicht gar ideologische Alibis derer, die es eigentlich besser wissen (müßten).

Das Wirtschaftssystem ist kein Sonnensystem, und die ökonomischen Gesetze sind weder exakt bestimmbar noch von außen gegeben. Wir müssen uns infolgedessen der Wirtschaft gegenüber auch nicht wie Astronomen verhalten, sondern davon ausgehen, daß die Wirtschaftsordnung und die ökonomischen Prozesse primär von uns »gemacht« werden und daher auch machbar, planbar, gestaltbar und veränderbar sind. Mit anderen Worten, wir dürfen nicht allzu naturwissenschaftlich beziehungsweise technokratisch an die Probleme herangehen, indem wir das Bestehende einfach als Resultat von Quasi-Naturgesetzen akzeptieren. Hier liegt wohl der folgenschwerste Zirkelschluß des marktgläubigen, unkritischen Wirtschaftspolitikers, der aus der Existenz gewisser Strukturen bereits auf deren Optimalität schließt. Ähnlich fragwürdig ist die Devise, daß ein Schritt in Richtung »mehr Markt« unter allen Umständen jeder anderen Alternative vorzuziehen sei oder daß die Randbedingungen, Verhaltensweisen, Motive oder Erwartungen der Wirtschaftssubjekte in allen Fällen als Ausdruck souveräner und unabhängiger Präferenzen akzeptiert werden müßten. Wir müssen einsehen, daß in unserem modernen Staat und in unserer modernen Mischwirtschaft Macht und Markt einerseits und Macht und Demokratie andererseits nicht Gegensätze sind, sondern miteinander koexistieren. Die edelsten Ziele und der stärkste Wille können weniger als nichts erreichen, wenn ihnen nicht wirksame Instrumente zur ordnungs- und ablaufpolitischen Gestaltung und Kontrolle an die Seite gestellt werden.

ad 4: Gewicht der normativen Zielorientierung

Die absolute Respektierung der Präferenzen von Staatsbürgern und Wirtschaftssubjekten ist nur so lange liberal oder systemkonform, als die betreffenden Bürger und Marktteilnehmer wirklich souverän, unabhängig und »machtlos« sind. Wo hingegen die Ballung von Einfluß bei einzelnen oder starken Interessengruppen diese Bedingungen verletzt, kann gerade der Verzicht auf Gegenmacht des Kollektivs Entwicklungen in Gang setzen, welche via gesellschaftliche Konflikte oder Gefahren große Risiken für das System und die Mehrzahl der Individuen in sich bergen (zum Beispiel Vermögenskonzentration). Eine bewußte Stärkung der gesamtwirtschaftlichen Zielorientierung muß also den einzelnen gar nicht unbedingt einengen, sondern kann die individuellen Entscheidungs- und Entfaltungsspielräume durchaus vergrößern, nämlich dann, wenn damit eine Zunahme der demokratisch-partizipatorischen Kontrolle beziehungsweise ein Abbau von Machtkonzentration verbunden ist. Wer die Realität kritisch betrachtet, kommt nicht um die Einsicht herum, daß der individuelle Freiheits- und Aktionsradius der Mehrzahl von Menschen eher stärker durch gewollte und mehr noch ungewollte Nebenwirkungen von privaten Transaktionen, von Machtkonzentrationen privater Natur und Bürokratisierungstendenzen beschnitten wird als durch den vielgeschmähten staatlichen Dirigismus. Ein Übermaß an privater Bürokratie, privater Macht und Ungleichheit ist ebenso schädlich wie ein Übermaß an staatlicher Bürokratie, Macht und

Ungerechtigkeit. Ersteres darf also nicht letzteres rechtfertigen, sondern beide sind ebenso konsequent zu beobachten und zu bekämpfen.

Vieles spricht dafür, daß sich die weltweite ökonomische Gunst zu Lasten der hochentwickelten Industrieländer verschoben hat. Gleichzeitig haben auch die inneren Konflikte im Bereich der Verteilung und der Versorgung mit Kollektivgütern zugenommen. Beide Tendenzen bewirken eine Verstärkung der normativen Dimension der Wirtschaftspolitik und damit auch eine Verstärkung der kollektiven Zielorientierung.

III. Die These der »Politisierung der Wirtschaftspolitik«

Die bisherigen Überlegungen konvergieren im allgemeinen in der Erkenntnis, daß es in einer demokratischen und zugleich komplexen Volkswirtschaft keine »Wirtschaftspolitik ohne Politik« geben kann und soll. Der Übergang von »Economics« zu »Political Economy« darf deshalb nicht bloß bei einer modischen Neu- oder Umbenennung stehen bleiben, sondern muß die theoretische Integration von Wirtschaft, Politik und Gruppenpluralismus in beiden Bereichen nicht nur verbal beziehungsweise formal, sondern auch real und materiell vollziehen. Sonst wächst die Gefahr, daß die Ökonomen in die Rolle von sterilen und hilflosen Zuschauern oder allenfalls konservativen Kulturkritikern abgedrängt werden — eine Rolle, die sie bereits und mit verheerenden Folgen in den dreißiger Jahren vorwiegend gespielt haben.

Was somit im Namen der Politischen Ökonomie zu fordern ist, kann in folgende drei Postulate zusammengefaßt werden, deren wichtigste Konsequenz in einer vermehrten »Politisierung« der Wirtschaftspolitik liegt.

1. Unsere Wirtschaftspolitik muß sich viel stärker auf die effektiven Gegebenheiten des realen Wirtschaftssystems abstützen (und weniger auf rein hypothetische und zugleich höchst unplausible Modellfälle), wobei insbesondere die Vorstellungen von friktionslos funktionierenden Märkten und souveränen Wirtschaftssubjekten, welche diese Märkte beherrschen, zu relativieren sind.

2. Die Einsicht in die Mängel der Marktkoordination und der reinen Globalsteuerung einerseits und in die große Machbarkeit beziehungsweise Gestaltbarkeit der Wirtschaftsordnung und Wirtschaftsprozesse andererseits muß sich in erster Linie in einen klaren und festen politischen Willen zur Wahrnehmung der notwendigen Ordnungs- und Steuerungsaufgaben des Staates übersetzen. Dazu braucht es nicht nur bloße Zieldeklarationen, sondern ein möglichst umfangreiches Arsenal an Instrumenten sowie fachlich und politisch starke Institutionen.

3. Das sowohl theoretisch als auch politisch entscheidende Element der liberalen Wirtschaftsordnung ist der dezentrale Entscheidungsmechanismus, während die Eigentumsfrage dabei sekundär beziehungsweise instrumentell ist.

Beim »Laissez-faire« erübrigt sich eine Wirtschaftspolitik weitgehend, während die enge, technokratische Interpretation der Globalsteuerung eine Wirtschaftspolitik ohne Politik impliziert, indem mit ein paar globalen Zielen und wenigen Aktionsparametern die aggregative Steuerung der

Wirtschaft mit Hilfe weniger Handlungsregeln ohne Rücksicht auf die Gruppeninteressen erfolgen kann. Eine derartige Globalsteuerung ist heute unumgänglich; aber eben nicht in allen Fällen und unter allen Umständen ausreichend. Die Anerkennung der Vermischung von Privatwirtschaft und Staat, der partiellen Nichtexistenz beziehungsweise Nicht-Funktionsfähigkeit der Marktkräfte und der »Machbarkeit« der ökonomischen Ordnung und ihrer Gesetze wird uns mit einer vermehrten »Politisierung« der Wirtschaftspolitik konfrontieren. Diese Herausforderung kann man nicht einfach dogmatisch — sei es aus ideologischen oder modelltheoretischen Gründen — ablehnen. Vielmehr müssen wir uns ihr stellen, weil erstens eine Verstärkung der kollektiven Zielsetzungen angesichts der drohenden Gefahren erfolgen muß und zweitens die strukturellen und distributiven Folgen der Globallenkung gegenüber denjenigen von direkten Eingriffen abzuwägen sind. Daraus resultiert drittens eine Verschärfung der Zielkonflikte sowie eine Ausweitung des Eingriff-Instrumentariums, deren erfolgreiche Bewältigung primär über politische Entscheidungsmechanismen ablaufen muß. Der zu Recht gefürchtete »Dirigismus« des Staates ist also nicht primär auf dem Wege der willkürlichen Abgrenzung von »zulässigen« und »unzulässigen« Instrumenten abzuwenden, sondern durch effiziente, transparente und demokratische Entscheidungs- und Kontrollmechanismen. Zu lange hat die traditionelle Theorie der Wirtschaftspolitik die Existenz politischer Prozesse entweder total negiert oder aber durch autoritäre beziehungsweise hierarchische Entscheidungsstrukturen verzerrt zur Darstellung gebracht.

IV. Einkommenspolitik und Stagflation als Testfall

Die obigen Ausführungen lassen sich nun im Hinblick auf die Kontroverse zwischen reiner Globalsteuerung und Einkommenspolitik (im weitesten Sinne) näher konkretisieren und illustrieren. Zusammen mit Autoren wie Ball¹, Ackley², Tobin³ und bis zu einem gewissen Grade auch Galbraith⁴ gehe ich davon aus, daß wir langfristig ohne Einkommenspolitik, das heißt ohne Beeinflussung der Entstehungs- und Verteilungsprozesse beim Einkommen und Vermögen das Beschäftigungs-Inflationsdilemma nicht zu überwinden vermögen. Weder das Laufenlassen der Inflation noch periodische, durch Globalsteuerung induzierte Stabilisierungskrisen sind ein hinreichender Ersatz für eine umfassend konzipierte Einkommenspolitik. Bevor diese Erkenntnis jedoch voll durchdringt, muß der traditionelle »World View« der Stabilisierungspolitik — oder das Paradigma der Globalsteuerung überwunden werden. Die vorherrschenden Makro-Modelle beziehen sich meines Erachtens weder auf die heute vorherrschende Struktur der Wirtschaft, noch gelingt es ihnen zu demonstrieren, daß ihren Aktionsparametern in der realen Politik eine instrumentell zuverlässige, sozial verkraftbare und politisch tragfähige Maßnahmenstrategie entspricht. Ich habe mich andernorts⁵ eingehend mit den theoretischen Grundlagen der Einkommenspolitik befaßt. An dieser Stelle sollen nur ein paar Grundgedanken über den »neuen World View« im Rahmen der Politischen Ökonomie entwickelt werden, wobei ich mich einerseits auf der methodischen und andererseits auf der inhaltlichen Ebene konzentriere.

a) Methodische Grundgedanken

In Übereinstimmung mit Ökonomen wie Balogh, Wiles, Galbraith etc. möchte ich davon ausgehen, daß man gar keine *generellen* Theorien aufstellen kann.⁶ Durch die unkritische Übernahme des naturwissenschaftlichen Paradigmas erhielt die Ökonomie einen deterministisch-dezisionistischen Kern, der eben nicht einfach abstrakt ist, sondern in diametralem Gegensatz zur Gestaltbarkeit, Planbarkeit und Veränderbarkeit der institutionellen und verhaltensmäßigen Grundlagen des Wirtschaftsprozesses steht. Die besondere Problematik der makroökonomischen Theorie wurzelt darin, daß sie als physikalisch-mechanistische Analogie deshalb viele Probleme gar nicht sieht. Die sogenannten »Ausgangsbedingungen« sind stets das Endprodukt historischer Entscheidungen und die »Verhaltensgesetze« sind im besten Fall temporäre empirische Regelmäßigkeiten. Indem Tobin⁷ eingesteht, die moderne Makrotheorie basiere auf dem Glauben an die Existenz stabiler Bewegungsgesetze, die relativ unabhängig von der internen Struktur des Systems seien, legt er den Finger auf den wunden Punkt. Im Falle der Inflation scheint es mir, daß diese nicht nur die »interne Struktur« in Form von Verhaltensweisen, Erwartungen, institutionellen Rahmenbedingungen etc. so stark modifiziert hat, daß die »alten Gesetze« plötzlich nicht mehr funktionieren. Vielmehr entstand das gegenwärtige Inflationsproblem erst gerade aus der einseitigen Anwendung der Theorie von Keynes, konnte aber durch deren bloße Umkehrung nicht gelöst werden. Oder anders gesagt: Ohne die wirtschaftspolitische Fähigkeit, langandauernde und schwere Krisen zu vermeiden, wäre das Inflationsproblem nicht zu dem geworden, was es heute wirklich ist. In dem Maße wie dieser wirtschaftspolitische Schutz vor Krisen die Beschäftigungsrisiken für Arbeitgeber und Arbeitnehmer reduzierte, begann der Prozeß der Preis- und Lohnbildung qualitativ ganz anders abzulaufen. Solange nämlich von der Nachfrageseite her die Gewähr dafür besteht, daß alle Kostenerhöhungen honoriert werden, verschwindet der alte Gegensatz zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern weitgehend, indem beide Sozialpartner eine inflatorische Politik fördern und sich in bezug auf Anteilverschiebungen in der Verteilung auf zeitliche Vorsprünge konzentrieren. Daraus ergibt sich als generelle Konsequenz folgendes: Das Wissen um die Funktionsweise des Systems ermöglicht wohl einerseits in beschränktem Maße und vorübergehend eine konfliktmildernde, inflatorische Steuerung, ist aber andererseits auf längere Frist betrachtet die Hauptursache für die veränderte Funktionsweise des Wirtschaftssystems und daher indirekt auch für das allmähliche Zusammenbrechen der ursprünglich scheinbar erfolgreichen Steuerung. Auch hier begegnen wir wieder dem fragwürdigen Hauptmerkmal der Akademischen Nationalökonomie, das darin besteht, daß man hartnäckig nach einem Determinismus und einem Gleichgewicht sucht, wo in Wirklichkeit keines existiert.⁸

Grundlegende Kritik an diesen Vorstellungen des Gleichgewichts und des Determinismus rufen jedoch immer einen Widerstand hervor, den ich andernorts als »professionellen Despotismus« bezeichnet habe.⁹ Wenn uns diese deterministischen Gleichgewichtsvorstellungen bereits im Rahmen

der engen Marktanalyse in Schwierigkeiten hineinführen, so ist dies in noch viel stärkerem Maße bei der Wirtschaftspolitik der Fall. Auf dem Wege der einseitig formalen Weiterentwicklung des Tinbergen-Ansatzes in der Wirtschaftspolitik ist nämlich der eben kritisierte ahistorische und apolitische Determinismus in die Theorie der Wirtschaftspolitik übernommen und im Verlaufe der Zeit zum zentralen Ansatzpunkt erhoben worden. Diese Konzeption der Wirtschaftspolitik geht davon aus, daß jede Gesellschaft ein in sich vollständig geschlossenes, kohärentes und umfassendes Zielsystem besitzt, und daß die Wissenschaft die wichtigsten Kausalzusammenhänge zwischen Zielen und Mitteln liefern kann. Die Aufgabe der wirtschaftspolitischen Entscheidung reduziert sich deshalb darauf, für ein solcherart geschlossenes Ziel-Mittel-System die optimale Lösung zu berechnen. Eine rationale Regierung und Verwaltung ohne irgendwelche Abhängigkeiten von politischen oder bürokratischen Interessen übernimmt diese optimale Lösung unbesehen und verwirklicht das rein technokratische Diktat ohne Verzug und ohne soziale oder politische Kosten. Gewiß ist diese Charakterisierung überspitzt, weil sie die üblichen Qualifikationen, zum Beispiel im Hinblick auf mögliche Zielkonflikte, die Ungewißheit der kausaltheoretischen Zusammenhänge oder die Unberechenbarkeit und Eigendynamik der Politik, nicht berücksichtigt. Aber auch diese abschwächenden Qualifikationen sind eben nicht grundlegend, sondern präsentieren sich in der Regel als wohl lästige, jedoch trotz allem eher nebensächliche Einschränkungen. Der Vorwurf, daß es sich bei diesem wirtschaftspolitischen Paradigma um eine dezisionistische und mechanistische Konstruktion handle, kann dadurch deshalb nicht entkräftet werden. Die tatsächlichen Variablen des individuellen und gruppenspezifischen Verhaltens werden nach wie vor in feste Gesetzmäßigkeiten gepreßt, die denknotwendig ungewisse Entscheidung wird in ein stochastisches Problem umgeformt und der gesamte strukturelle, institutionelle, soziale und politische Aufbau von Wirtschaft und Gesellschaft wird als fest vorgegeben deklariert. Dieser letzte Punkt ist für meine Analyse der entscheidende; denn nicht nur der Wirtschaftsprozess selbst löst dauernd Veränderungen im Bereich dieser institutionellen und verhaltensmäßigen Grundlagen aus, sondern die wirtschaftspolitischen Maßnahmen bewirken in erster Linie die Kreation neuer Institutionen, neuer wirtschaftlicher und politischer Strukturen und Funktionsmechanismen, die wiederum den wirtschaftspolitischen Entscheidungsapparat und damit auch den Entscheidungsprozeß unter Umständen ganz wesentlich umgestalten. Die traditionelle Vision des globalen Ziel-Mittel-Systems kann dieser fundamentalen Tatsache nicht gerecht werden. »The medium is the message« gilt eben nicht nur in der Kommunikationstheorie, sondern läßt sich auch für die Politik abwandeln, und zwar etwa so: Der Mechanismus der Entscheidung ist die Entscheidung. Solange wir in der Politischen Ökonomie weder die effektive politische Maschinerie noch die tatsächlichen Möglichkeiten politischer Fortentwicklung der Rahmenbedingungen und der Systemstrukturen berücksichtigen, sind wir materiell noch nicht zur Politischen Ökonomie vorgedrungen. Dies läßt sich im Hinblick auf die Einkommenspolitik illustrieren. Wer zum Beispiel einmal erkannt hat, wie tief in der schweizerischen oder österrei-

chischen Politik die sogenannte Konkordanzdemokratie, das gütliche Einvernehmen zwischen den diversen Interessengruppen und die Abstützung der kollektiven Entscheidungen auf eine möglichst breite Konsensusbasis verankert sind, muß wohl die Grenzen einer strengen »monetaristischen Regel« wie auch die positiven Möglichkeiten einer Einkommenspolitik ganz anders sehen. Die Beschränkung auf eine enge Geldmengenregel würde das »Gleichgewicht« der Gruppenmächte in unserem institutionell stark fragmentierten Entscheidungsprozeß fundamental gefährden. Auf der anderen Seite paßt gerade eine Einkommenspolitik, die ja — wenn sie funktionieren soll — immer von einer breiten Konkordanz getragen werden muß, recht gut in die politische Landschaft der oben erwähnten Länder.

b) Die inhaltlich-theoretische Ebene

Der unbefriedigende Zustand der Inflationstheorie ist meines Erachtens in erster Linie die Folge davon, daß die Keynes'sche Revolution bestenfalls auf halbem Wege steckengeblieben ist. Die Vernachlässigung der Angebots- oder Kostenseite durch Keynes erfuhr leider durch die Post-Keynesianer keine brauchbare Vervollständigung, so daß die Anwendung der Keynes'schen Theorie auf unsere inflationäre Problematik mit großen Schwierigkeiten verbunden ist (*Problem der Asymmetrien*). Die sogenannte neoklassische Synthese war in Tat und Wahrheit eine kalte Wiedereinführung der Neo-Klassik auf der gesamten mikroökonomischen Ebene, wodurch die Keynes'schen Grundgedanken des Ungleichgewichts und der Dynamik wieder untergingen (*Problem der Mikro-Makro-Dichotomie*). Der Rückzug der Keynesianer auf die simplizistischen Verkürzungen von Lange, Klein etc. beraubte den Keynesianismus auch seiner politischen Dimension. Statt immer bloß auf abstrakte Aggregate zu blicken, sollten wir wieder Theorien entwickeln, die das Verhalten von Institutionen und Machtgruppen aller Art zu erklären und prognostizieren vermögen. Weshalb ist diese Forderung keynesianisch? — Weil Keynes davon ausging, daß der Geldlohnsatz irrelevant für das Niveau der Beschäftigung sei, womit eben eine institutionelle, historische oder gesellschaftspolitische Erklärung der Einkommensentstehung impliziert wird. Weder der Rückfall auf die neoklassische Faktorpreistheorie noch die Erfindung der Phillips-Kurve sind dafür ein hinlänglicher Ersatz (*Problem der Politischen Ökonomie*). Wir betrachten deshalb die Inflation in Übereinstimmung mit einer wachsenden Anzahl von Autoren als einen langfristigen gesellschaftspolitischen Prozeß und eben nicht mehr primär als kurzfristiges, konjunkturelles und aggregatives Phänomen der Gesamtnachfrage- beziehungsweise Geldmengensteuerung. Obwohl die Inflation wesentlich mit der Natur der Geldwirtschaft und notwendigerweise mit dem Prozeß der Geldschöpfung verbunden ist, muß im Lichte einer tieferen Ursachenanalyse gesehen und eingesehen werden, daß die Inflation zugleich ein langfristiges, soziales und politisches Grundproblem unserer Wirtschaftsverfassung darstellt. Weder ihr wissenschaftliches Verständnis noch ihre wirtschaftspolitische Bekämpfung lassen sich infolgedessen mit Hilfe von ein paar simplen Gleichungen beziehungsweise ein paar steue-

rungstechnischen Tricks oder Regeln ohne schwerwiegende Beschäftigungsrisiken bewältigen. Unsere Realität ist einfach unwiderruflich über jene enge Modellwelt der Neo-Klassik hinausgewachsen, in der unsere gängigen theoretischen und ideologischen Grundkonzepte verwurzelt sind. Dies beschert der Wissenschaft eine Krise, wie das stets der Fall ist, wenn Wirklichkeit und Theorie nicht mehr zueinander passen.¹⁰ Symptome dieses in der Tat unangenehmen Zustandes sind vor allem die Flucht in die politische Radikalität (Theoriefeindlichkeit) oder in den wissenschaftlichen Elfenbeinturm (Wirklichkeitsfeindlichkeit). Über die Unfruchtbarkeit dieser beiden »Auswege« braucht man wohl keine weiteren Worte zu verlieren — leider gilt das jedoch nicht für die Häufigkeit, mit der diese Auswege gewählt werden. Schwieriger ist schon das nächste Dilemma. Soll man die Voraussetzungen der Theorie wieder in der Wirklichkeit zu verwirklichen suchen oder soll man die Theorie der veränderten Wirklichkeit anpassen? Ich plädiere ganz offen für das zweite, aber nicht primär, weil das erste das Odium intellektueller Bequemlichkeit oder gar ideologischer Dogmatik auf sich hat, sondern aus dem folgenden Grund: Zur Lösung des Inflationsproblems brauchen wir ein Wissen darüber, wie es in der Welt zugeht. Alle normativen Empfehlungen der Wissenschaft auf der Basis rein axiomatischer Modelle sind meines Erachtens schlicht und einfach politisch unbrauchbar, solange der deskriptive und erklärende Realitätsgehalt dieser Modelle nicht geklärt ist. Was wissen wir beispielsweise darüber, wie Preise und Löhne in der modernen Unternehmung festgesetzt werden, wie Regierungsprogramme entstehen, wie Bürokratie staatliche Aufgaben erfüllt, was wissenschaftliche Experten in der Verwaltung wirklich tun, etc.? Insbesondere im Hinblick auf die Preistheorie hat die Neo-Klassik immer noch nicht überzeugend zu widerlegen vermocht, daß — wie die klassische Schule behauptet — die Produktionskosten den Preis bestimmen. Wir wissen nur, daß die Gleichheit von Preis- und Durchschnittskosten-Minimum nur für den Fall gilt, wo vollkommene Konkurrenz herrscht, die Produktionsfaktoren vorgegeben sind und die Nachfrage einer »Einkommensrestriktion« unterworfen ist. Wir wissen aber auch, daß diese Bedingungen durch monopolioide Marktformen, durch das Wachstum (Vermehrung der Ressourcen) und die Geldschöpfung (»Liquiditätsrestriktion«) verletzt werden. Die Identität von Kostendeckungs- und Allokationsfunktion beziehungsweise der daraus resultierende Primat der Allokationsfunktion hat somit auf die Wirklichkeit bezogen keinen absoluten Gültigkeitsanspruch. Die Frage, ob die Preise die Allokation optimal steuern oder die Produktionskosten einfach die Preise und damit die Allokation determinieren, ist keine logische, sondern eben eine faktische. Es wäre meines Erachtens an der Zeit, diese Frage vermehrt empirisch abzuklären; denn je nach der Antwort, die wir in der Wirklichkeit finden, sieht vieles ganz anders aus als es in unseren Lehrbüchern steht.

Nehmen wir einmal an, die einzelnen Anbieter in einer Situation der monopolistischen Konkurrenz stünden einer von links oben nach rechts unten abfallenden Nachfragekurve gegenüber und hätten relativ großen Spielraum für die Ausdehnung der Produktionsfaktoren zu konstanten Kosten bei konstanten Skalenerträgen (horizontale Angebotskurve). Die

optimale Faktorallokation ist für derartige Fälle jedoch gar nicht mehr definierbar. Das ganze Modell wird unbestimmt, und die traditionelle Gleichgewichtsvorstellung wird unter diesen Voraussetzungen irrelevant. Trotzdem braucht die Situation nicht instabil zu sein, weil eben die »Willkür« des waagrechten Kostenniveaus einen historischen Prozeß darstellt, der sich in der Regel recht gleichförmig vollzieht (säkularer Anstieg). Eine administrative Preis- beziehungsweise Lohnfixierung würde in diesen Modellen lediglich ein willkürliches Kosten- und Preisniveau durch ein anderes ersetzen. Diese Überlegung ist natürlich von zentraler Bedeutung für die Beurteilung einkommenspolitischer Eingriffe in die Faktorpreise, da die daraus angeblich resultierende allokative Ineffizienz für viele den Haupteinwand gegen derartige Mittel abgibt. Das Magazin »Business Week« kam im Rahmen einer ausgedehnten Analyse unternehmerischen Preisfixierungsstrategien zum Schluß, daß wahrscheinlich seit dem 19. Jahrhundert kein einziger »klassischer Markt« im Sinne von Marshall's Preisbildung mehr existiert habe: »Während das hauptsächliche Ziel jeder Preisfestsetzung stets dasselbe sein wird — nämlich mehr Geld hereinzubringen als man ausgegeben hat —, so streben doch immer mehr Unternehmen dieses Ziel mit wechselnden Strategien und Taktiken an.«¹¹ Diese sehr simple Zielsetzung ist dem »Unternehmer auf der Straße« auch nach 100 Jahren Marginalismus und Neo-Klassik noch nicht als illusorisch plausibel zu machen. Wenn jedoch derartige auf der Kostendeckungsfunktion aufbauende Preisstrategien der Unternehmungen vorherrschend sind, dann sollen wir uns auch vermehrt über deren makro-ökonomische Allokations- und Inflationswirkungen Gedanken machen. Bereits zitierte Autoren wie Tobin, Ackley, Ball, Schultze, Weidenbaum haben zu diesem Problem schon wichtige Vorarbeiten geleistet. So bezeichnet Tobin die Preisinflation als neutrale Methode, um arbiträre Nominallohnpfade mit den relativen Lohnsätzen in Übereinstimmung zu bringen.¹² Oder Ackley argumentiert: »In meiner Vision des Inflationsprozesses, der uns heute beschäftigt, geht es im wesentlichen um ein Nebenprodukt des Verteilungskampfes wie er in einer Gesellschaft entsteht, in der die meisten Verkäufer von Gütern und Leistungen einen gewissen Grad von Marktmacht in der Setzung ihrer eigenen (nominellen) Preise und Löhne haben.«¹³ Eine ähnliche Perspektive besitzt auch Ball:¹⁴ »Die langfristige Inflationsrate ist zumindest teilweise als ein Mechanismus zu sehen, durch welchen die Produktivitätsgewinne zwischen den verschiedenen Gruppen von Berufstätigen in einem System verteilt werden, in dem Geldlöhne und Preise weitgehend starr nach unten sind.« Ball zieht daraus auch gleich (wie übrigens auch Ackley) explizit den Schluß, daß man diese Probleme mit einer Globalsteuerung im allgemeinen nicht zu lösen vermöge. Charles Schultze¹⁵ sah schon vor 15 Jahren den Zusammenhang zwischen Inflation, Lohn- und Preisbildungsprozeß und Ressourcenallokation sehr richtig, als er schrieb: »Eine milde Inflation ist einer der Wege, auf welchem die Allokation der Ressourcen in einer Wirtschaft mit einer nach unten starren Preis- und Kostenstruktur vor sich geht.« Die treibenden Kräfte dieses starken Einkommensdruckes, der von immer mehr Gruppen auf der Verteilungs- und Entstehungsseite ausgeübt wird, sind zunehmende Unzu-

friedenheit mit der relativen Einkommensposition einerseits und die zunehmende Bereitschaft, für deren Verbesserung mit immer größerem Einsatz zu kämpfen andererseits. Die Beschleunigung der Mobilität in den Einkommensstrukturen sowie die praktisch fast alle Gruppen erfassende Indexautomatik haben diesen Überdruck ständig erneuert. »Die Beschäftigung mit der Einkommensverteilung kann ein wirksamer Mechanismus sein, um die Ausnützung potentiell vorhandener Möglichkeiten der Einflußnahme auf Löhne und Preise zu verstärken.«¹⁶ Inflationserwartungen und branchenmäßige Unterschiede der Produktivitätszunahmen setzen dafür zusätzliche Energien frei. Bestritten wird von den Gegnern dieser Vorstellung in erster Linie die permanente Natur des inflationären Bias', indem mit dem — *prima vista* — einleuchtenden Argument operiert wird, daß Machtpositionen lediglich einen einmaligen Kostenstoß auslösen können; denn sind die Machtspielräume einmal ausgeschöpft, können sie keine neuen Impulse mehr auslösen. Das ist meines Erachtens ein gravierender Trugschluß, der zweierlei übersieht. Einmal ist es nicht in erster Linie die Übermacht einer bestimmten Gruppe, welche die aggregativ inkonsistenten Einkommensansprüche hervorbringt, sondern erst das Zusammenspiel aller mehr oder weniger mit Macht ausgestatteten Interessenparteien. Keine Gruppierung ist mächtig genug, um die anderen ein für allemal zu dominieren, aber keine ist auch so schwach, daß sie sich überhaupt nicht zur Wehr setzen könnte. Es ist wie auf Orwell's Farm: »All pigs are equal, but some are more equal than others.« Aus dieser Konstellation erst resultiert eine dauernde Eskalation des allseitigen Kampfes um relative Anteile und einmal errungene Positionen. Zum zweiten übersieht die »one shot affair«-These auch, daß eben der einmal errungene Spielraum auf die Preisfixierung es ermöglicht, alle von außen herankommenden Kosten erhöhungen weiterzugeben. Ball erkennt die Sachlage durchaus richtig, wenn er schreibt: »Das Problem der Verteilung des aus steigender Produktivität resultierenden Einkommenszuwachses bei unvollkommenen Märkten und Starrheiten des Lohn- und Preissystems bleibt auch bei richtiger Dosierung der Gesamtnachfrage offen. Dieser Verteilungskonflikt wird in einer vollbeschäftigten Wirtschaft einen ständigen inflationären Druck ausüben, wenn er nicht selbst Gegenstand spezieller Maßnahmen der Wirtschaftspolitik ist. Das ist das Problem, für welches die Einkommenspolitik zuständig ist.«¹⁷ Es ist offensichtlich, daß die — wie auch immer geartete — Einkommenspolitik weder einen allfälligen Nachfrageüberhang beseitigen noch die steigenden Importpreise neutralisieren könnte, aber trotzdem auch in diesen Konstellationen nicht überflüssig wird.

c) Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Der klassische Inflationstypus der Vergangenheit, nämlich eine vorsätzliche oder fahrlässige Geldvermehrung durch Regierungen, ist nicht das, was uns in der westlichen Welt heute primär bewegen sollte, weil dieser »World View« als Inflationserklärung eigentlich nur noch Dummheit oder Bosheit der Notenbankbehörden offen läßt. Es handelt sich

dabei um eine fast lunatische Zyklen­theorie, indem einmal inflatorische und ein andermal deflatorische Dämonen die Zentralbankiers verhexen, die dann einmal eine inflatorische und das anderemal eine deflatorische Fehlsteuerung der Geldmenge inszenieren. In meiner Sicht ist die Inflation unserer Zeit ein grundlegendes soziales Problem, und zwar sowohl vom Blickwinkel der Verursachung wie auch der Folgen aus betrachtet. Dafür ist aber die Notenbank nicht verantwortlich; denn weder ist es ihre Schuld, daß die gegenwärtige Wirtschaft auch bei vernünftiger Auslastung einen strukturellen Inflationsbias aufweist, noch daß die Gesellschaft die Kosten einer Beseitigung dieses Bias in Form einer pickelhaften Deflationspolitik nicht zu übernehmen gewillt ist. Daß es eine bloß geldmengenorientierte Strategie gibt, die uns an der Stagflation vorbeilenkt, wird von den Monetaristen laufend behauptet, obwohl gerade die jüngste Erfahrung das Gegenteil bestätigt.

Die ökonomische Theorie gerät angesichts dieser Sachlage in arge Verlegenheit. Es braucht eine gewisse Unverfrorenheit, das Scheitern der traditionellen Diagnose und Therapie im Sektor Inflationsbekämpfung wegdiskutieren zu wollen, indem die Verantwortung für das Versagen allein der kurzsichtigen und unfähigen Politik zugeschant wird. Die Mitverantwortung der Wissenschaft gründet meines Erachtens darin, daß die vorherrschende Theorie in beinahe süchtiger Weise einem Glaubenssystem verfallen bleibt, das sehr oft die wirklichen Mißstände und Probleme elegant überdeckt, aber deshalb noch lange nicht meistert. Daraus entsteht eine stark verfälschende Perspektive beziehungsweise ein falsches Weltbild. Ohne relativ breiten Konsensus über die Grundzüge der Einkommens- und Vermögensverteilung und ohne Einbau von über das gesamte System verteilten Mechanismen zur Konfliktmilderung beziehungsweise Konfliktaustragung zwischen verschiedenen Gruppen werden wir dem ständig bedrohlicher werdenden Dilemma zwischen Inflation und Arbeitslosigkeit nicht entrinnen können.¹⁸

Die Inflation sitzt tief in unserem gesamten Sozialgefüge. Mit der »richtigen« Geldmengenpolitik können wir schrittweise den Finanzierungsspielraum der Preiserhöhungen verkleinern. Wenn auch diese Strategie zum Teil fehlschlägt, so nicht deshalb, weil sie im Lichte des Monetarismus zu wenig konsequent und rein ist, sondern deshalb, weil wir es versäumen, die notwendigen Ergänzungsmaßnahmen zur Reduktion des strukturellen und verteilungspolitischen Einkommens- und Kostendrucks zu ergreifen. Statt einfach die traditionellen Rezepte ad nauseam zu wiederholen, sollten wir uns endlich ernsthaft mit dieser Aufgabe zu beschäftigen beginnen.

Ökonomische soziale und politische Stabilität sind in einer modernen Gesellschaft nicht voneinander zu trennen. Die Komplexität unseres politisch-ökonomischen Gesamtsystems erfordert subtile und über das ganze System verteilte Lenkungsmechanismen. Die logische Konsistenz eines formalen Modells, das die Realität verzerrt wiedergibt, und die Zuverlässigkeit von ein paar empirischen Relationen zwischen Globalgrößen sind auch unter methodischen Gesichtspunkten als Leitlinien des politischen Handelns äußerst gefährlich. Gerade die Kybernetik zum Beispiel macht diese fundamentalen Schwächen des Monetarismus überdeutlich. Nur

wenn Preisstabilität das einzige Ziel der Wirtschaftspolitik ist und alle Beziehungen zwischen ökonomischen, politischen und sozialen Variablen friktionslos spielen, kann die Steuerung mit einer Lenkungsgröße (Geldmenge) allein erfolgen. Sonst verlagern wir die Ungleichgewichte, Konflikte und Verzerrungen nur in andere Bereiche und auf andere Ebenen. Sie entschwinden damit wohl dem Blickfeld des positivistischen, neoklassischen Ökonomen; aber damit ist leider — außer der Stabilisierung des »schiefen Elfenbeinturms« — nicht viel gewonnen.

ANMERKUNGEN

- 1 R. J. Ball, *Inflation and the Theory of Money*, 2nd edition, London 1973.
- 2 Gardner Ackley, *An Incomes Policy for the 1970's*, Review of Economics and Statistics, August 1972.
- 3 James Tobin, *Inflation and Unemployment*, AER, Volume 62, 1972.
- 4 John Kenneth Galbraith, *The Second Crisis of Economic Theory*, Vorwort, Morristown, N. J. 1972.
- 5 Vgl. Silvio Borner, Versuch einer theoretischen und politischen Neuinterpretation der Einkommenspolitik, Schriften des Vereins für Socialpolitik (in Vorbereitung).
- 6 Vgl. Thomas Balogh, Macht oder ökonomisches Gesetz innerhalb der internationalen Wirtschaftsbeziehungen, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F. Bd. 74/II, Berlin 1973;
John Kenneth Galbraith, *Economics and the Public Purpose*, New York 1973;
Peter Wiles, *Cost Inflation and the State of Economics*, Economic Journal, June 1973.
- 7 James Tobin, *Essays in Macroeconomics*, New York 1971, Vorwort.
- 8 Thomas Balogh, *Fact and Fancy in International Economic Relations*, Oxford 1973.
- 9 Silvio Borner, Der wissenschaftliche Despotismus in der Nationalökonomie, in: Auf der Suche nach neuen Grundlagen für die Wirtschaftspolitik, Diessenhofen 1975.
- 10 Vgl. Thomas Kuhn, *Die Struktur wissenschaftlicher Revolutionen*, Frankfurt 1973, und
Silvio Borner, Auf der Suche nach neuen theoretischen Grundlagen der Wirtschaftspolitik, Antrittsvorlesung an der Hochschule St. Gallen vom 13. Mai 1974.
- 11 Pricing Strategy in an Inflation Economy, Business Week, April 6, 1974.
- 12 James Tobin, op. cit.
- 13 Gardner Ackley, op. cit.
- 14 R. J. Ball, op. cit.
- 15 Charles Schultze, *Recent Inflation in the United States*, Study Paper Nr. 1, Study of Employment, Growth and Price-Levels, Washington 1959.
- 16 Murray Weidenbaum, *New Initiatives in National Wage and Price Policy*, Review of Economics and Statistics, August 1972.
- 17 R. J. Ball, op. cit.
- 18 Vgl. Silvio Borner, *Wissenschaftliche Ökonomik und Politische Aktion*, Bern/Stuttgart 1975.