
Preissystem und Staatsinter- ventionismus

**Zu Karl Georg Zinns Buch »Preissystem und Staatsinterventionismus. Geschichte und Theorie der privaten Preisadministration und der Preiskontrolle in Großbritannien und den USA«,
Bund-Verlag, Köln 1978, 239 Seiten.**

Das Thema der Preiskontrollen rückt immer mehr in den Mittelpunkt der öffentlichen Diskussion. Man denke nur an die kürzliche Debatte über die Verlängerung der Preisüberwachung in der Schweiz, oder an die Erwägung der Preiskontrollen im Rahmen der Anti-Inflationspolitik von Carter in den USA. Wird dieses Instrument von der traditionellen Wirtschaftswissenschaft als eine untaugliche Symptombehandlung abgelehnt, so gibt es immer wieder seine Befürworter, wie zum Beispiel J. K. Galbraith. Auch das vorliegende Buch ist ein engagiertes Plädoyer für den effizienten Gebrauch von Preiskontrollen als flankierende Maßnahmen der Stabilitätspolitik.

Preiskontrollen könnten sich als ein neues Paradigma in dem Sinne erweisen, daß entwickelte, durch hohen Konzentrationsgrad gekennzeichnete Marktwirtschaften künftig auf Wirtschaftslenkung und damit auch auf Preiskontrollen angewiesen sind, wenn sie überleben wollen (S. 96).

1. In einem historischen Diskurs zeigt der Autor, daß bereits in der Antike es Diskussionen über den sogenannten »gerechten Preis« gab. Be-

kannt ist vor allem die Höchstpreisverordnung von Diokletian aus dem Jahre 290 n. Chr. Im Mittelalter erfüllten dann die verschiedenen Preistaxen für die städtische Bevölkerung die Schutzfunktion gegen Preiswucher.

Im Zeitalter des Liberalismus hat die Doktrin des »freien Marktes« das Preisproblem zumindest theoretisch gelöst. Demgemäß garantierte der freie Preismechanismus unter der Bedingung der vollkommenen Konkurrenz nicht nur eine optimale Ressourcenallokation, sondern auch eine gerechte Verteilung der Güter. Im Zuge der Industrialisierung kam es zuerst zu einer sukzessiven Beseitigung der überkommenen staatlichen Preisregulierungen. Bereits Ende des 19. und vor allem im Laufe des 20. Jahrhunderts bereitete der wachsende Interventionismus den Boden für neue, zum Teil sehr umfassende Preisregulierungen, die unter anderem auch als anti-inflatorisches Instrument eingesetzt wurden. Zwar haftet den Preiskontrollen auch dort, wo sie über längere Zeit praktiziert wurden, der Makel der Anomalität und Marktwidrigkeit an. Deshalb hat sich die Wirtschaftstheorie mit diesem Problem bisher nur am Rande befaßt. Hingegen bedient sich die praktische Wirtschaftspolitik immer wieder dieses Instruments.

2. Tatsächlich wurden die Preiskontrollen außer in der BRD in allen europäischen Marktwirtschaften in verschiedenen Formen (Preisstopps, Preisüberwachung usw.) praktiziert. Dies ist eine Häufung interventionistischer Eingriffe in das Kernstück der neoliberalen Wirtschaftsordnung, wie es in der modernen Wirtschaftsgeschichte noch nicht zu verzeichnen war. Zinn meint deshalb:

Die Beurteilung der Preiskontrollen als wirtschaftspolitisches Instrument muß sich von dem Paradigma des idealtypischen Konkurrenzmodells frei machen (S. 95).

Karl Georg Zinn stellt die Hypothese auf, daß staatliche Preiskontrol-

len als ein adäquates wirtschaftspolitisches Instrument zur Dämpfung der destabilisierenden Wirkungen privater Preisadministration anzusehen sind. Zu diesem Ergebnis kommt er nach einer eingehenden Analyse der privat administrierten Preise einerseits und der praktischen Erfahrungen mit Preis- und Lohnkontrollen in den USA und Großbritannien andererseits. Er verweist auf die Leistungsfähigkeit dieses Instruments und meint, daß kein Anti-Inflationsprogramm langfristig auf Preiskontrollen verzichten kann. Der Gebrauch dieses Instruments erfordere jedoch eine neue wirtschaftspolitische Konzeption.

Den Ausgangspunkt für seine Untersuchung bildet die Frage: Warum in den westlichen Marktwirtschaften dieses der Konkurrenztheorie so widersprechende Instrument immer wieder sogar von konservativen Regierungen (Nixon-Regierung in den USA und Heath-Regierung in Großbritannien) benutzt wurde, um die Inflation zu bekämpfen. Die Suche nach der Antwort führt ihn zum Problem der Preisbildung in den konzentrierten Wirtschaftssektoren und auf den oligopolistischen Märkten, die er als typisch für eine entwickelte Wirtschaft betrachtet. Insbesondere geht Zinn auf die These der Existenz von administrierten Preisen von G. C. Means ein. Diese zeichnen sich durch eine relative Starrheit aus und zeigen eine anormale Nachfragereaktion. Er kritisiert die herrschende Wirtschaftstheorie, weil sie diese Preisrigidität fälschlicherweise als eine Randerscheinung betrachtet. Den Grund für die Ausblendung dieses Phänomens sieht Zinn darin, daß dessen Berücksichtigung weitreichende Folgen für die etablierte Wirtschaftstheorie und -politik hätte. Das Verhältnis von Interventionismus und Marktsteuerung müßte umgekehrt werden:

Interventionismus als Wesenskern der Wirtschaftsordnung und Wettbewerb als ergänzendes Konzept (S. 145).

Aus der Realentwicklung der Wirtschaften im 20. Jahrhundert und insbesondere aus dem Verlauf der Preisindizes leitet der Autor die These ab, daß das Gleichgewicht im Sinne einer gesamtwirtschaftlichen Stabilität die Ausnahme darstellt. Bereits die keynesianische Wirtschaftspolitik basiert auf dieser Annahme.

3. Gemäß dem Autor liegt die wirtschaftspolitische Brisanz dieser obigen These in der Schlußfolgerung, daß die traditionell angenommene Funktionsweise des Marktsystems nicht mehr gilt. Demnach dürfte man sich nicht mehr (zumindest kurzfristig) auf den Marktmechanismus verlassen und müßte einen neuen Stabilisierungsmechanismus suchen. Die kontrazyklischen Preiserhöhungen haben nämlich zur Folge, daß die geld- und kreditpolitischen Maßnahmen wirkungslos sind. Eine bloße Kaufkraftabschöpfung bewirkt statt einer Preissenkung eine kostenbedingte Preiserhöhung. Genauso werden bei der Preisadministration Zins- und Steuererhöhungen auf die Preise überwältigt. Die Leidtragenden sind dann die Konsumenten. Deshalb seien die Preiskontrollen als flankierende Maßnahmen der Stabilitätspolitik nötig.

Die Funktionsfähigkeit von Preiskontrollen verdankt sich nun gerade jenen vielfältigen »Unvollkommenheiten« der realen Märkte gegenüber dem idealtypischen Modell eines konkurrenzwirtschaftlichen Gleichgewichts. Diese Unvollkommenheiten begünstigen einerseits die administrative Handhabung von Preiskontrollen und belegen andererseits die theoretische Kompatibilität von Preiskontrollen und monopolistischem Wettbewerb (S. 112).

Im weiteren untersucht der Autor die bereits praktizierten Preiskontrollen in Großbritannien und den USA, wobei das Schwergewicht auf der Kriegs- und Nachkriegszeit liegt. Die praktischen Erfahrungen mit den Preiskontrollen deutet Zinn als einen eindeutigen Erfolg, der ohne flankie-

rende steuer- und kreditpolitische Maßnahmen nicht möglich wäre (S. 67).

Die Erfahrungen haben gezeigt, daß die Instrumente der Inflationsbekämpfung nicht ausreichen (S. 94).

Anschließend setzt sich Zinn mit den theoretischen Argumenten gegen die Preiskontrolle auseinander. Entgegen der üblichen Meinung, daß Preiskontrollen zu einem Inflationsstau führen müssen, der sich nach der Aufhebung der Kontrollen in übermäßigen Preissteigerungen zeigt, meint der Autor, daß es gerade die Aufgabe der Geld- und Fiskalpolitik wäre, den Nachfrageüberhang abzubauen. Die Preiskontrollen sollten lediglich dazu beitragen, die unvermeidlichen Zeitdiskrepanzen zwischen Maßnahme und Wirkung zu überbrücken.

Preiskontrollen sind weder in Notsituationen noch in normalen Zeiten als Instrument der Bekämpfung tieferer Inflationsursachen zu verstehen (S. 95).

Nach Galbraith benötigen die Preiskontrollen weder großen administrativen Aufwand, noch müssen sie zu Allokationsmißbildungen führen, falls sie sich nur auf einige Großunternehmen konzentrieren. Zinn übernimmt diese Argumente und versucht den Nachweis zu erbringen, daß der neoklassische Ansatz der Markttheorie sich nicht auf die realen Märkte anwenden läßt, und somit auch die sich darauf stützende Kritik nicht zutrifft. Die privat administrierten Preise entziehen sich nämlich zumindest kurz- bis mittelfristig dem Marktdruck, wie die empirischen Untersuchungen zeigen. Zinn spricht deshalb von nicht-marktdeterminierter Preissetzung, übersieht jedoch keineswegs, daß auch diese Preise der langfristigen Marktentwicklung unterliegen.

Auch die herkömmliche Behauptung, daß die Gewinnkontrollen die Investitionsbereitschaft beeinträchtigen, stimmt nach Zinn nur sehr bedingt (S. 97).

Sich auf Keynes berufend versucht er zu zeigen, daß die Investitionsvorhaben sich nicht nach Gegenwartsgewinnen, sondern nach der Gewinnerwartung ausrichten (S. 98). Deshalb könne man das Argument nicht gelten lassen, daß die Preiskontrollen die Investitionsentwicklung negativ beeinflussen. Vielmehr führe eine gewisse Gewinnmargenglättung dazu, daß einerseits keine Oberkapazitäten entstehen und andererseits die Rentabilitätsspielräume besser genutzt werden. Somit könnte die Preiskontrolle die Produktivität fördern, indem die Unternehmen nicht durch Preiserhöhungen, sondern nur durch Kostensenkungen höhere Gewinne erzielen. Auf die eigentlichen Probleme der Gewinnmargenfestsetzung oder der ausgebliebenen Preissenkungen geht der Autor leider nicht ein. Solange aber die Preiskontrolle nur einseitig auf die Beschränkung der Preiserhöhungen ausgerichtet ist, nicht aber Preissenkungen erzwingen kann, wird das durchschnittliche Preisniveau steigen.

Da jedoch im Regelfall die Preiskontrollen auf Verhindern von Preissteigerungen gerichtet sind, ist die Gefahr produktivitätshemmender Wirkung von Preiskontrollen marginal (S. 99).

Außer Betracht bleibt auch, ob die Produktivitätsfortschritte in Form von Preissteigerungen an die Konsumenten oder in Form von Lohnerhöhungen an die Arbeiter weitergegeben werden oder vielmehr durch Gewinnsteigerung absorbiert werden. Dem einzelnen Unternehmen bleibt somit je nachdem ein breiter Spielraum, wenn man dazu noch die Möglichkeiten der Kontrollumgehung über Kostenstrukturänderungen bei neuen Produkten zählt.

Zinn betrachtet die Preiskontrolle lediglich als eine kurz- bis mittelfristige Maßnahme (3 bis 12 Monate), die komplementär zu den traditionellen wirtschaftspolitischen Instrumenten einzusetzen wäre. Je länger man die Preiskontrollen aufrecht erhalten

möchte, desto eher werden sie umgangen und somit von Verzerrungseffekten begleitet. Die Gefahr der unerwünschten Folgen der Preiskontrollen müßte gegen diejenigen der Verzerrung durch Inflation, sowie gegen die Folgen der protektionistischen Maßnahmen (Subventionen, Steuern usw.) abgewogen werden. Der Vorteil der Preiskontrollen besteht bekanntlich darin, daß sie eine unmittelbare Wirkung zeigen. Zu einem richtigen Zeitpunkt eingesetzt, ließe sich damit vermeiden, daß Überkapazitäten im Aufschwung entstehen oder Preise und Löhne in die Höhe klettern, ohne später wieder gesenkt zu werden. Zinn vertritt hier die These, daß große Preisschwankungen, die sich durch Preiskontrollen vermeiden ließen, zur Fehlallokation führen.

Bei längerfristiger Anwendung von Preiskontrollen sind in allen Fällen Anpassungsmechanismen notwendig, um Kostenänderungen berücksichtigen zu können. Jedoch stellen Preiskontrollen unter normalen friedenswirtschaftlichen Bedingungen gerade keine Dauermaßnahme dar, sondern sind als temporär wirksames Instrument zur Bewältigung der Inflation zu verstehen (S. 107).

Am einfachsten scheint der kurzfristige Preis- und Lohnstopp zu beurteilen. Dieser kann nämlich ohne große Verzerrungen in der Preisstruktur einen Spielraum für fiskal- und geldpolitische Maßnahmen verschaffen.

5. Überraschenderweise schenkt der Autor weniger Aufmerksamkeit der anderen Seite der Preisbildung, nämlich der Lohn- und Einkommensproblematik. Er kehrt die These der Lohninflation um, indem er die Preissteigerungen für die entsprechenden

Lohnforderungen verantwortlich macht. Auf Grund der lohnpolitischen Schrittmacherfunktion der marktstarken Unternehmen wird der schwarze Peter den Unternehmern zugespielt. Deshalb kann Zinn auch annehmen, daß im Falle einer Preiskontrolle die »wage-drifts« ausbleiben und die Gewerkschaften trotzdem eine zurückhaltende Lohnpolitik betreiben, da sie ein Interesse an Reallohnverbesserungen und möglichst hoher Beschäftigung haben.

Auf die »trade-off«-Problematik des Zusammenhangs zwischen Vollbeschäftigung und Inflation geht der Autor nicht ein. Genausowenig wird die sogenannte Produktivitätsthese diskutiert, die sowohl für die Lohnforderungen der Gewerkschaften als auch für die Preissenkungspolitik der Unternehmen von großer Bedeutung ist. Es mag in der Problematik selbst liegen, daß der Autor zu wenig auf die konkreten Preiskontrollmechanismen zu sprechen kommt, sondern vielmehr den polit-ökonomischen Kontext von einer neuen Seite her beleuchtet. Das Buch ist durch seinen Informationsgehalt sowie durch die unkonventionelle Argumentationsweise eine wertvolle Bereicherung der Preiskontrolldiskussion, die sicher auch in der Zukunft von Bedeutung sein wird.

Die Preiskontrollen sind ein realwirtschaftliches Phänomen, dem vermehrt Aufmerksamkeit zu schenken wäre. Für ihre, wenn auch zeitlich beschränkte Handhabe wäre es nur von Vorteil, wenn man sie systematisch untersuchte und ihre Kompatibilität mit der Stabilitätspolitik neu überprüfte. Sonst wäre die Stabilitätspolitik auch in der Zukunft zum Scheitern verurteilt. Ein Problem wird nicht dadurch beseitigt, indem man es ausblendet.

Jiří Dobrovolný