

## Konjunkturpolitik in der Krise

Deutsche Sparkassenzeitung, Nr. 34, 07.05.1971, Seite 4

Auch nach dem 2. Weltkrieg hat es sich gezeigt, daß die wirtschaftliche Entwicklung in marktwirtschaftlich orientierten Volkswirtschaften nicht stetig verläuft, sondern konjunkturelle Schwankungen solcher Größen wie der Realeinkommen, der Produktion und der Preise in mehr oder weniger regelmäßigen Abständen auftreten. Den konjunkturpolitischen Instanzen ist es nicht gelungen, diese „konjunkturellen“ Ausschläge im wirtschaftlichen Wachstum zu verhindern und gleichzeitig Preisstabilität, Vollbeschäftigung und außenwirtschaftliches Gleichgewicht auf Dauer zu erreichen. Alle bisher getroffenen Maßnahmen, die darauf abzielten, die volkswirtschaftliche Gesamtnachfrage so zu steuern, daß sie nicht größer (Inflation), aber auch nicht geringer (Deflation, Rezession) ausfiel als das volkswirtschaftliche Gesamtangebot, hatten—wie es auch das Beispiel der Bundesrepublik in der Vergangenheit und Gegenwart zeigt, obwohl hier mit dem Stabilitäts- und Wachstumsgesetz eines der „modernsten“ Instrumente zur Verfügung steht — nicht gerade befriedigende Erfolge.

### Konjunkturtheorie und -politik

Soll eine konjunkturpolitische Maßnahme im Hinblick auf die Zielsetzung effizient sein, so muß die richtige Maßnahme, der richtige Einsatzzeitpunkt dieser Maßnahme und die richtige Dosierung dieser Maßnahme bekannt sein. Auskunft darüber kann nur eine geschlossene Konjunkturtheorie geben, die hinreichend empirisch getestete Erklärungshypothesen anbieten kann. Diese Konjunkturtheorie gibt es aber bisher noch nicht. Es sind zwar unendlich viele Theorien vorhanden, die aber meistens einseitig und unter einem ganz bestimmten Aspekt eine Erklärung für das Phänomen Konjunktur abgeben. Aus allen diesen Theorien läßt sich mit Einschränkung aber eine Schlußfolgerung ziehen: man sollte konjunkturdämpfende Maßnahmen ergreifen, bevor der Aufschwung seinen Höhepunkt erreicht hat, und man sollte eine Nachfrageexpansion einleiten, bevor die Wirtschaft in die Talsohle gelangt ist. Aus den verschiedenen Konjunkturtheorien sind folgende Maßnahmenbündel zur Konjunktursteuerung entwickelt worden:

1. die Fiskalpolitik,
2. die Geldpolitik,
3. die Einkommenspolitik,
4. die Wechselkurspolitik.

Die **Fiskalpolitik** will die Ausgaben und Einnahmen des Staates, die einen immer größer werdenden Anteil am Sozialprodukt ausmachen, so gestalten, daß die Konjunkturstabilisierung erreicht wird. Das bedeutet zum Beispiel in einer Boomsituation, daß die Staatsausgaben verringert werden, um die volkswirtschaftliche Gesamtnachfrage dem geringeren volkswirtschaftlichen Angebot anzupassen. In einer Rezessionsphase müssen umgekehrt die Ausgaben des Staates erhöht werden, um das vorhandene gesamtwirtschaftliche Produktionspotential auszulasten. Weiterhin besteht die Möglichkeit, über die Zahlungstransaktionen des Staates Einfluß auf die liquiditätspolitische Lage zu nehmen (Kassenüberschüsse bzw. -defizite).

Die **Geldpolitik** soll mit ihren Maßnahmen (z. B. Diskont-, Mindestreserven- und Offenmarktpolitik) über ihre Aktionsparameter Zins und/oder Geldmenge in erster Linie die Investitionen der Unternehmen in die gewünschte Richtung lenken. So soll zum Beispiel ein hoher Zins die Investitionsneigung der Unternehmen schwächen, ein niedriger Zins zusätzliche Investitionen hervorlocken.

Die **Einkommenspolitik** baut auf der Erkenntnis auf, daß die Einkommen über ihre Entstehung (= Kosten der Unternehmen) und Verwendung (= Konsum und/oder Sparen) eine zentrale Bedeutung im wirtschaftlichen Kreislauf einnehmen. Will man deshalb eine Übernachfrage abbauen, so sind die konjunkturpolitischen Instanzen bestrebt, den Zuwachs der verfügbaren Einkommen möglichst gering zu halten bzw. die Einkommenverwendung in Richtung auf ein vermehrtes Sparen hinzu lenken.

Die **Wechselkurspolitik** (Auf- und Abwertungen bzw. die Herstellung flexibler Wechselkurse) gewinnt dann an Bedeutung wenn sich wegen des Fortschreitens der güter- und geldwirtschaft-

lichen Integration auch die konjunkturelle Interdependenz immer mehr verstärkt. Dann ist es für eine Volkswirtschaft, die im Gegensatz zu den Handelspartnern der Preisstabilität eine hohe Priorität einräumt, kaum möglich, sich bei festen Wechselkursen und freier Konvertibilität von dem internationalen Inflationstrend mittelfristig nur mit Hilfe der Fiskal-, Geld- und Einkommenspolitik abzusetzen. In diesem Falle kann deshalb nur eine außenwirtschaftliche Absicherung, möglichst durch flexible Wechselkurse helfen.

### **Konjunkturpolitische Willensbildung**

Die Schwierigkeiten der Konjunkturpolitik erschöpfen sich aber nicht darin, daß die konjunkturtheoretische Fundierung konjunkturpolitischer Maßnahmen insgesamt immer noch auf schwachen Füßen steht. Hinzu kommt die Tatsache, daß das gesamtwirtschaftliche Interesse an konjunktureller Stabilität mit anderen Zielen und Interessen in Konflikt geraten kann. So sind sowohl Unternehmer wie Gewerkschaften in der Hochkonjunktur kaum an restriktiven Maßnahmen interessiert, und sie haben bis jetzt immer ihren ganzen Einfluß dahin geltend gemacht, daß restriktive Maßnahmen unterblieben.

Auch die Einrichtung der „Konzertierten Aktion“ hat daran nichts ändern können. Die konjunkturpolitischen Instanzen schweben ebenfalls nicht im interessenfreien Raum: die Parlamentarier wollen wiedergewählt werden, und die Parteien wollen die Mehrheit der Wählerstimmen. Daß hierbei manchmal das Ziel der Konjunkturstabilisierung, so zugunsten des sozialen Friedens, wofür zum Beispiel die Hinnahme stabilitätswidriger nominaler Lohnerhöhungen notwendig zu sein scheint, vernachlässigt wird, ist im Hinblick auf das konjunkturpolitische Ziel bedauerlich, aber wohl in einem demokratischen Staat nicht zu verhindern.

Wegen des unsicheren theoretischen Fundaments, wegen bestimmter Informationsmängel und Schwierigkeiten der technischen Realisierung, aber auch wegen des Einflusses gegen das Ziel der Konjunkturstabilisierung gerichteter Interessen gibt es verschiedene Verzögerungseffekte bei konjunkturpolitischen Maßnahmen. Diese können dazu führen, daß die Maßnahmen nicht antizyklisch im Sinne einer Konjunkturstabilisierung, sondern zyklisch im Sinne einer Verschärfung des volkswirtschaftlichen Ungleichgewichts zwischen Gesamtangebot und Gesamtnachfrage wirken.

### **Time-lags**

Das sind die wichtigsten Verzögerungseffekte (time-lags):

1. Der *r e c o g n i t i o n - l a g* (Erkennungsverzögerung). Er beruht auf den Mängeln der Konjunkturdiagnose und -prognose, die dazu führen, daß die veränderte konjunkturelle Situation zu spät erkannt wird und zum Beispiel die restriktive Politik auch dann noch fortgeführt wird, wenn schon ein Umschalten auf Expansion erforderlich wäre.
2. Der *d e c i s i o n - l a g* (Entscheidungsverzögerung). Hier hat man zwar schon die Änderung der konjunkturellen Situation erkannt, der Entschluß zum Eingreifen läßt aber auf sich warten, weil zum Beispiel mächtige Interessengruppen (z. B. die Exportgüterindustrie oder die Gewerkschaften) ihre kurzfristigen Interessen durch den Einsatz konjunkturpolitischer Maßnahmen tangiert sehen.
3. Der *i n t e r m e d i a t e - l a g* (Zwischenverzögerung). Diese Verzögerung umfaßt die Zeitspanne vom Einsatz der konjunkturpolitischen Instrumente bis zu ihrer Wirkung auf die Aktionsparameter (bei der Geldpolitik: Zins und/oder Geldmenge; bei der Finanzpolitik: Staatseinnahmen und Staatsausgaben). Bei der Finanzpolitik wird dieser lag beispielsweise durch die Steuerveranlagungstechnik oder die Technik der öffentlichen Auftragsvergabe verursacht.
4. Der *o u t i d e - l a g* (externe Verzögerung). Bei der Geldpolitik ist dies die Zeitspanne zwischen der Änderung der Zinsen und/oder der Geldmenge, bei der Finanzpolitik zwischen der Änderung der Staatseinnahmen und Staatsausgaben und der Änderung der Investitionen des Volkseinkommens, des Preisniveaus, der Beschäftigung und der Zahlungsbilanz.

### **Bessere Konjunkturpolitik möglich**

Solange die konjunkturtheoretische Basis einschließlich Konjunkturdiagnose und -prognose noch nicht voll ausgebaut ist, kann es auch keine effiziente Konjunkturpolitik geben. Andererseits wird es keine bessere Konjunkturtheorie geben, wenn bestimmte theoretische Ansätze nicht in die Praxis umgesetzt werden und somit auch empirisch getestet werden können.

So ist die Einführung von flexiblen Wechselkursen als Bedingung für Preisstabilität zwar theoretisch schlüssig, ob sie aber auch in der Praxis die gewünschten Wirkungen hat, kann sich erst dann herausstellen, wenn man eine Zeitlang flexible Wechselkurse gehabt hat. Die Erfahrungen einiger Länder müssen nicht unbedingt auf alle übertragbar sein.

Weiterhin gilt es, die time-lags in der Konjunkturpolitik zu verringern, wenn möglich abzubauen. Dazu gehört ein besseres Informationssystem durch die Aufstellung neuer konjunkturrelevanter Statistiken und die Beschleunigung der Aufbereitung des statistischen Materials.

Weiterhin ist eine Erhöhung der Effizienz der konjunkturpolitischen Maßnahmen dadurch möglich, daß die notwendigen Entscheidungsprozesse verbessert und beschleunigt werden. Hilfsmittel hierfür könnte die Übertragung von mehr konjunkturpolitischen Befugnissen auf die Exekutive in Verbindung mit dem Einsatz bestimmter Regelmechanismen sein, um die Konjunkturpolitik von tagespolitischen Einflüssen unabhängiger zu machen. Ein solcher Regelmechanismus wäre in der Geldpolitik der Friedmann-Plan, in der Finanzpolitik die Aufstellung eines konjunkturneutralen Haushalts, in der Einkommenspolitik eine „kostenniveau-neutrale Lohnpolitik“.