

Dr. Jürgen Faik
E-Mail: jfaik@web.de



Dr. Jürgen Faik:

Vorlesungsskriptum „Wirtschaftspolitik“

PLEASE DO NOT QUOTE!!!

Frankfurt am Main im August 2004

Literaturhinweise:

Ahrns, Hans-Jürgen/Feser, Hans-Dieter: Wirtschaftspolitik. Problemorientierte Einführung, 6. Auflage, München/Wien 1995.

Altmann, Jörn: Wirtschaftspolitik, 7. Auflage, Stuttgart 2000.

Bauer, Thomas: Volkswirtschaftslehre, Bereich: Makroökonomie, Modul: Inflation, Konjunktur und Wachstum, unveröffentlichtes Skriptum, Fachhochschule Darmstadt 2002.

Mussel, Gerhard/Pätzold, Jürgen: Grundfragen der Wirtschaftspolitik, 4. Auflage, München 2001.

Teichmann, Ulrich: Wirtschaftspolitik. Eine Einführung in die demokratische und die instrumentelle Wirtschaftspolitik, 4. Auflage, München 1993.

Tidelski, Olaf: Wirtschaftspolitik. Ein CBT-Lernprogramm, Tübingen/Basel 1997.

4.2	Prozesspolitik	103
4.2.1	Konjunkturpolitik	103
4.2.1.1	Geldpolitik	103
4.2.1.2	Fiskalpolitik	110
4.2.2	Wachstumspolitik	115
4.2.3	Lohn-/Verteilungspolitik	117
4.2.4	Außenwirtschaftspolitik	121
5.	Wirtschaftspolitik in Deutschland	122
5.1	Zur bundesdeutschen Wirtschaftsordnung	122
5.2	Die wirtschaftliche Ausgangslage in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg	126
5.3	Die „Wirtschaftswunderphase“ in den 1950er und 1960er Jahren	130
5.4	Erste Krisenerscheinungen in den 1970er und 1980er Jahren	134
5.5	Die deutsche Vereinigung als Zäsur in den 1990er Jahren	136
5.6	Die aktuelle Globalisierungs- und Internationalisierungsdebatte	139
5.7	Beurteilung der bisherigen bundesdeutschen Wirtschaftspolitik	143
6.	Schlussbetrachtung	145

1. Definition von Wirtschaftspolitik

Zentraler Gegenstand von Diskussionen über wirtschaftspolitische Aktivitäten ist die Diskussion um deren Ziele und um die Mittel zur Zielrealisation (= Instrumente). Hierbei sind notwendigerweise politische Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse zu berücksichtigen. Je nach politischer Ausrichtung lassen sich Vorstellungen, welche zu einer zurückhaltenden staatlichen Einflussnahme auf das Wirtschaftsgeschehen raten, von solchen unterscheiden, denen zufolge das marktwirtschaftliche System inhärent instabil sei und es deshalb umfassender staatlicher Eingriffe bedürfe.¹

Man kann Wirtschaftspolitik in einem „praktischen Sinne“ als einen Teilbereich der allgemeinen Politik auffassen. Die Aufgabe der praktischen Wirtschaftspolitik ist die zielgerichtete Beeinflussung sowohl des Rahmens als auch der Abläufe wirtschaftlicher Aktivitäten. Demgegenüber geht es bei der „theoretischen Wirtschaftspolitik“ vornehmlich um die Erörterung *optimaler* Mittel zur Zielerreichung. Trotz der skizzierten Unterscheidung existieren Interdependenzen zwischen beiden Ausformungen von Wirtschaftspolitik. Auf der einen Seite stellt die praktische Wirtschaftspolitik gewissermaßen das Anschauungsobjekt für die theoretische Wirtschaftspolitik dar; auf der anderen Seite nutzt die praktische Wirtschaftspolitik die Erkenntnisse der theoretischen Wirtschaftspolitik, was sich besonders sichtbar im Bereich der Politikberatung niederschlägt.

Im Rahmen des wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozesses sind das Ziel-, das Lage-, das Mittel- und das Kontrollproblem konstituierend. Hierbei besteht eine – schwierig zu lösende – Aufgabe theoretischer Wirtschaftspolitik darin, der Praxis möglichst exakte Zielbeschreibungen an die Hand zu geben. Eine Schwierigkeit bilden Zielkonflikte, welche eine Zielrangfolge notwendig machen.

Grundsätzlich wirken eine Vielzahl von Akteuren im wirtschaftspolitischen Prozess aufeinander ein. Beispielsweise kommen als Träger der Wirtschaftspolitik neben den staatlichen Organen (Regierungen, öffentliche Verwaltungen, Parlamente auf den Ebenen Bund, Länder und Gemeinden) supranationale Institutionen wie z. B. die Europäische Union, aber auch die Notenbanken in Betracht.² Da auch die Adressaten der Wirtschaftspolitik (Privathaushalte, Unternehmen usw.) heterogene Interessen verfolgen, können sich aus der gesamtgesellschaftlichen Interessensheterogenität Zielkonflikte ergeben. Erhöht z. B. der Bund seine

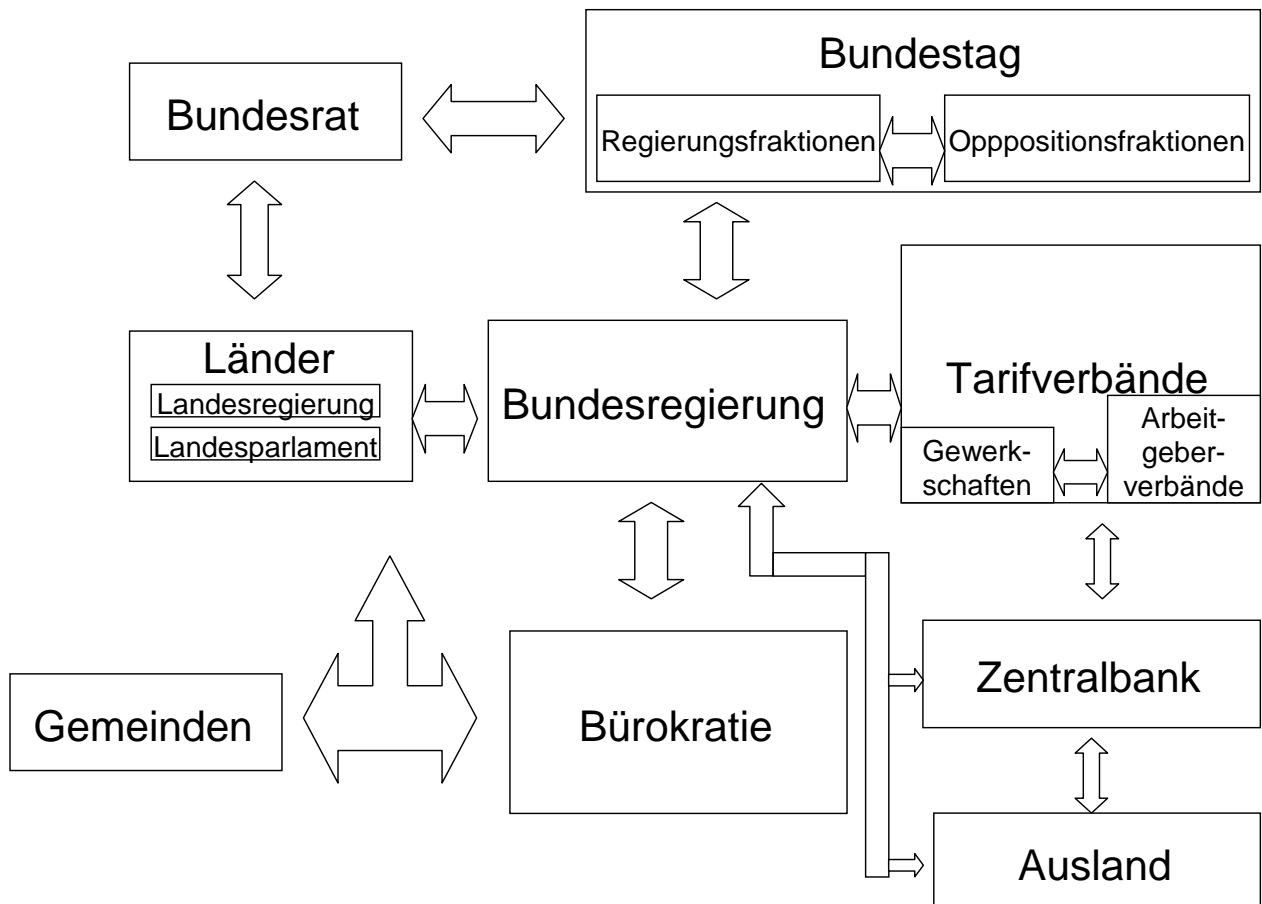
¹ Vgl. Ahrns, Hans-Jürgen/Feser, Hans-Dieter. Wirtschaftspolitik. Problemorientierte Einführung, 6. Auflage, München/Wien 1995, S. 1-6.

² Zu den Trägern von Wirtschaftspolitik vgl. ausführlich Teichmann, Ulrich: Wirtschaftspolitik. Eine Einführung in die demokratische und die instrumentelle Wirtschaftspolitik, 4. Auflage, München 1993, S. 7-46.

Ausgaben zur Stimulierung der Konjunktur, während die Gemeinden zur Stabilisierung der Gemeindefinanzen einen Sparkurs „fahren“, liegt ein typischer Zielkonflikt vor.³

Das nachfolgende Schaubild gibt einen Überblick über die Träger wirtschaftspolitischer Entscheidungen und gegenseitige Verbundenheiten.

Schaubild 1: Träger wirtschaftspolitischer Entscheidungen in Deutschland



Quelle: Teichmann 1993, S.6

Zunehmend setzt sich entsprechend in der ökonomischen Forschung die Erkenntnis durch, dass Politikberatung nicht rein technischer Natur sein sollte, sondern die Interessensgebundenheit wirtschaftlicher Entscheidungsprozesse analytisch zu berücksichtigen habe. Dieses neue (bzw. zum Teil aus älteren Forschungsansätzen wieder belebte) Forschungsfeld wird mit dem Begriff der „Neuen Politischen Ökonomik“ umschrieben.

³ Vgl. Tidelski, Olaf: Wirtschaftspolitik. Ein CBT-Lernprogramm, Begleittext, Tübingen/Basel 1997, S. 10.

Erkenntnisleitende Fragen in diesem Zusammenhang sind die

- nach den wesentlichen Entscheidungsmechanismen in modernen Gesellschaften (Stichworte: Preisabstimmung über den Markt versus demokratischer Abstimmungsregeln versus Verhandlungslösungen versus hierarchischer Bürokratieverfahren),
- nach dem Repräsentationsgrad gesellschaftlicher Willensbildung durch demokratische Abstimmungsverfahren in Form von Wahlen,
- nach den Zielen politischer Akteure im Demokratieprozess (Stichworte: Stimmenmaximierende Politiker, nutzenmaximierende Wähler),
- nach den Ergebnissen der Parteienkonkurrenz um Wählerstimmen (an Hand einfacher Modelle politischen Wettbewerbs in Zweiparteien-Systemen),
- nach der Bedeutung organisierter Interessen im politischen Prozess,
- nach den Einflüssen von Bürokratie auf politische Entscheidungen und
- nach Interdependenzen zwischen wirtschaftlicher und politischer Sphäre (Stichwort: Politische Konjunkturzyklen).

Die ökonomische Figur des Homo oeconomicus wird gleichsam durch die des Homo politicus ersetzt.⁴ In dieser neuen Sicht geht es nicht mehr nur um die Sachrationalität des wirtschaftspolitischen Instrumentariums, sondern auch um die (wissenschaftliche) Erörterung seiner Umsetzungschancen.⁵ In diesem Sinne sollen im Folgenden die Interdependenzen zwischen politischer und wirtschaftlicher Sphäre Berücksichtigung finden, wenngleich dies mitunter eher implizit als analytisch-explicit geschehen wird.

In der öffentlichen Diskussion wird nicht immer ausreichend trennscharf zwischen den beiden verwandten Politikbereichen der Wirtschafts- und der Sozialpolitik unterschieden. Tatsächlich sind Wirtschafts- und Sozialpolitik nicht deckungsgleich. Sie unterscheiden sich z. B. hinsichtlich der Adressaten der jeweiligen Politikbereiche. Während die Sozialpolitik sich vorrangig mit wirtschaftlich und/oder sozial schwachen Personengruppen auseinandersetzt, bezieht sich die Wirtschaftspolitik auf *alle* Träger wirtschaftlicher Entscheidungen. Außerdem ist die Sozialpolitik – im Unterschied zur Wirtschaftspolitik – nicht nur auf die Beeinflussung wirtschaftlicher, sondern auch sozialer Tatbestände (wie die Behebung sozialer Defizite von Behinderten, Obdachlosen u. ä.) gerichtet.⁶ Auch ist Sozialpolitik, zumindest

⁴ Vgl. Ahrns/Feser 1995, S. 6-9.

⁵ Vgl. Teichmann 1993, S. 1-3, aber auch S. 141-179.

⁶ Vgl. Lampert, Heinz: Lehrbuch der Sozialpolitik, 5. Auflage, Berlin/Heidelberg/New York 1998.

idealtypisch betrachtet, auf Verlässlichkeit bzw. Kontinuität ausgerichtet, während Wirtschaftspolitik zumindest in ihrer konjunkturpolitischen Variante etwas flexibler „gefasst“ ist.⁷

Auf der anderen Seite existieren zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitik durchaus eine Reihe von Schnittstellen in Bezug auf Zielsetzungen und Maßnahmebündel. So sind der Schutz der Arbeitskraft von Jugendlichen und Müttern bzw. der aller Arbeitnehmer, die Erhaltung der Gesundheit oder die Verbesserung beruflicher Qualifikationen Zielsetzungen beider Politikbereiche. Interdependenzen bestehen etwa dahingehend, dass sich die sozialpolitische Zielsetzung der sozialen Sicherheit durch wirtschaftspolitische Maßnahmen wie Vollbeschäftigungs-, Konjunktur- oder Wachstumspolitik realisieren/begleiten lässt. Grundsätzlich wirkt die Beeinflussung wirtschaftlicher Größen bzw. finanzieller Ressourcen durch die Wirtschaftspolitik insofern auf die Realisierungschancen sozialpolitischer Maßnahmen ein, als hierdurch deren finanzielle Rahmenbedingungen abgesteckt werden. Umgekehrt versuchen sozialpolitische Maßnahmen einen mehr oder weniger großen sozialen Ausgleich zwischen den einzelnen sozialen Gruppen zu erreichen, wodurch sie – bei „richtiger Dosierung“ – zur Stabilisierung bzw. – bei „falscher Dosierung“ – zur Destabilisierung der Gesellschaftsordnung beitragen und somit auf die wirtschaftlichen Größen einer Volkswirtschaft zurückwirken.

Aufgaben zu Kapitel 1:

1. Geben Sie eine kurze Begriffsbestimmung von „Wirtschaftspolitik“.
2. Skizzieren Sie die Zusammenhänge zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitik.

2. Zielbereiche der Wirtschaftspolitik

Da die theoretische Wirtschaftspolitik dadurch definiert ist, dass bestimmte wirtschaftliche Ziele in (möglichst) optimaler Weise (durch geeignete Instrumente) erreicht werden, kommt der Diskussion wirtschaftlicher Ziele ein hoher Stellenwert zu. Hierbei ist zu betonen, dass derartige Ziele naturgemäß einen hohen normativen Gehalt aufweisen. Anders formuliert: Allgemeingültige, objektive Ziele gibt es nicht. Daher sind auch die nachfolgend behandelten Ziele das Ergebnis *subjektiver* (Auswahl-)Überlegungen.⁸ Es handelt sich hierbei im Übrigen vorrangig um makroökonomische Ziele. Daneben gibt es durchaus weitere wirtschaftspolitische Zielbereiche, u. a. im mikroökonomischen Bereich – wie z. B. das Ziel der Sicherung wirtschaftlichen Wettbewerbs.

⁷ Vgl. Teichmann 1993, S. 126-127.

⁸ Vgl. hierzu Altmann, Jörn: Wirtschaftspolitik, 7. Auflage, Stuttgart 2000, S. 37-38.

Wirtschaftspolitische Ziele dienen dazu, die sozialen Grundwerte zu konkretisieren. Soziale Grundwerte sind hierbei: Freiheit, Gerechtigkeit, Sicherheit und Wohlstand. Freiheit (im Sinne individueller Freiheitsspielräume) und Wohlstand (im Sinne individueller materieller Versorgung) ergänzen sich gegenseitig: Man kann sagen, dass Freiheit durch Wohlstand in materieller Perspektive fundiert wird. Ähnliches gilt für die Beziehung zwischen Sicherheit und Wohlstand. Das Verlangen nach Sicherheit verlängert nämlich das Wohlstandsstreben in zeitlicher Hinsicht. Gleichwohl wird das Sicherheitsstreben nicht unkritisch gesehen, da es mit tragenden Prinzipien einer Marktwirtschaft (Selbstverantwortung, individuelle Haftung u. ä.) in Konflikt geraten kann.⁹

2.1 Das Stabilitätsgesetz

In der Bundesrepublik Deutschland sind wirtschaftliche Ziele insbesondere im „Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft“ vom 8.6.1967 (so genanntes „Stabilitätsgesetz“) zu finden.

Dieses Gesetz enthält folgenden Zielkatalog:

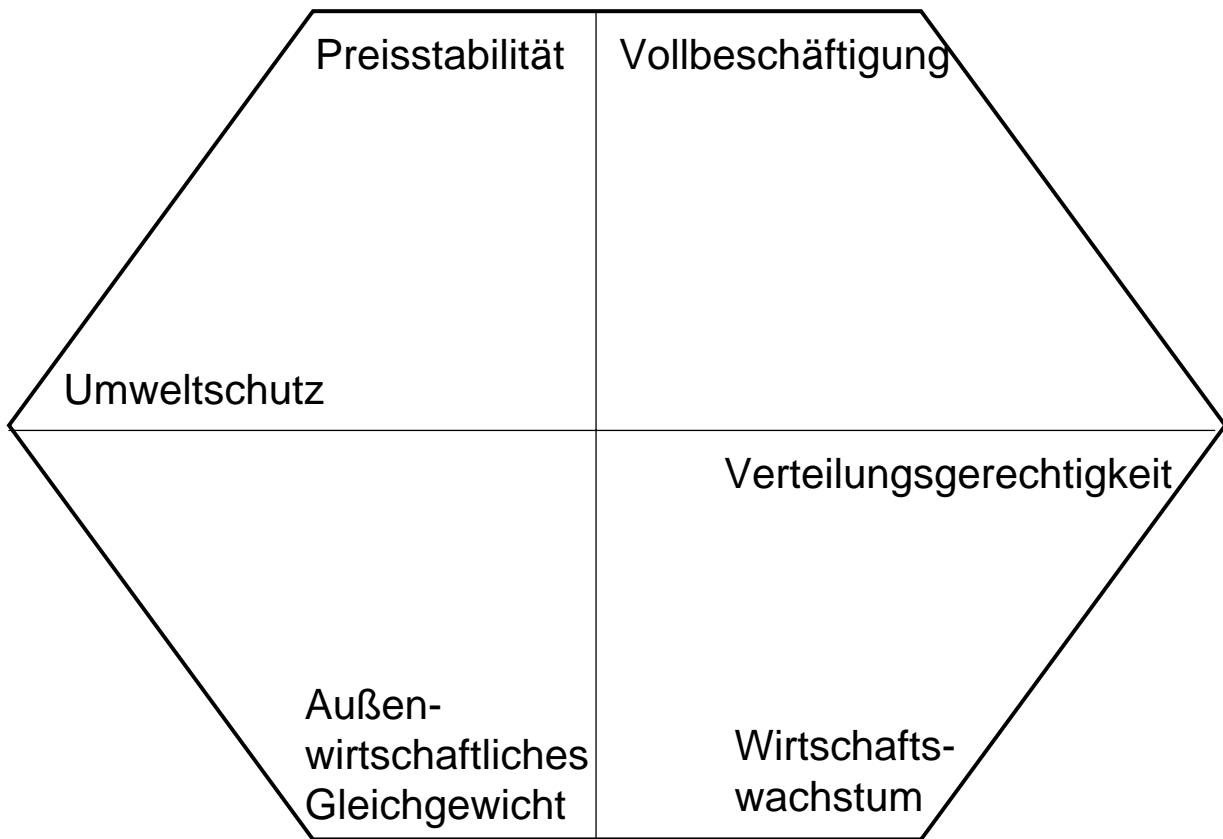
1. Preisstabilität,
2. Vollbeschäftigung,
3. Außenwirtschaftliches Gleichgewicht sowie
4. Stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum.

Im Zusammenhang mit diesen Zielsetzungen spricht man auch vom so genannten „Magischen Viereck“. Es wird allerdings bemängelt, dass das Stabilitätsgesetz verteilungspolitische Zielsetzungen nicht explizit enthalte. Im Rahmen dieser Kritik wird darauf hingewiesen, dass allzu große Disparitäten in der Einkommens- bzw. Vermögensverteilung letztlich eine Gefahr für die gesamte Gesellschaftsordnung darstellten, so dass unter Berücksichtigung einer verteilungspolitischen Dimension eine Erweiterung des „Magischen Vierecks“ mindestens hin zu einem „Magischen Fünfeck“ indiziert sei. Auch wird neuerdings mitunter der Umweltschutz als weitere Zielsetzung genannt, welche bei der Konzeption von Wirtschaftspolitik zu beachten sei. Man spricht im Übrigen deshalb vom *Magischen Vier*-, *Fünf*- oder *Sechseck*, weil im Allgemeinen die jeweiligen Ziele als nicht gleichzeitig erfüllbar gelten und insofern gewisse Widersprüche zwischen ihnen existieren.¹⁰ Hierauf wird in Kapitel 2.8 noch näher eingegangen.

⁹ Vgl. Teichmann 1993, S. 51-56.

¹⁰ Vgl. Teichmann 1993, S. 57.

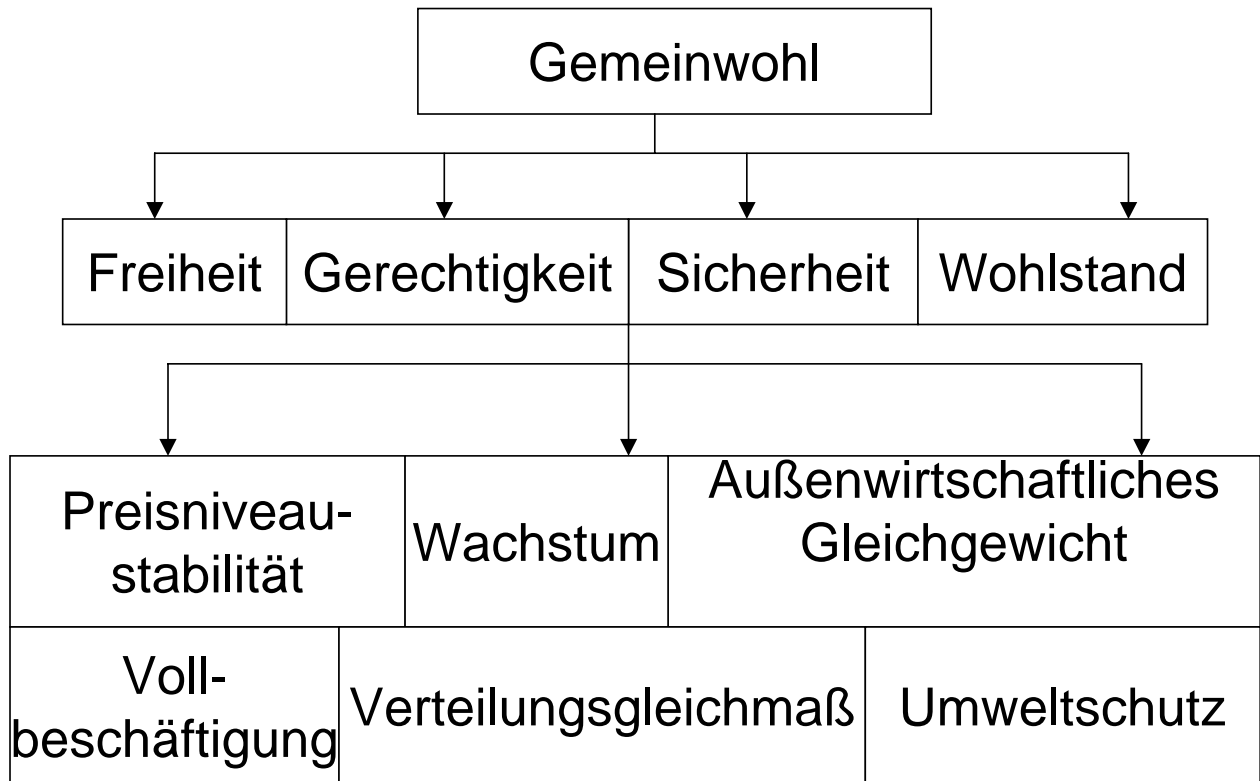
Schaubild 2: Das Magische Sechseck der Wirtschaftspolitik



Quelle: Eigene Darstellung

Unter Einbezug der wirtschaftlichen Grundwerte lässt sich etwa folgende Zielhierarchie bilden:¹¹

Schaubild 3: Zieldimensionen der Wirtschaftspolitik



Quelle: Eigene Darstellung

Es stellt sich selbst für eine auf das „Magische Viereck“ reduzierte Betrachtungsweise das Problem der Zieloperationalisierung. Dieser Problematik wird eingehend in den folgenden Abschnitten nachgegangen. Hierbei werden – ganz im Sinne von Schaubild 2 – die Betrachtungen nicht nur auf die traditionellen vier Ziele des Stabilitätsgesetzes bezogen, sondern um das Verteilungs- und das Umwelt-Ziel ergänzt.

¹¹ Vgl. hierzu Teichmann 1993, S. 60.

2.2 Das Inflations-Ziel

Inflation bezeichnet einen wirtschaftlichen Zustand, welcher durch eine Erhöhung des gesamtwirtschaftlichen Preisniveaus gekennzeichnet ist. Die Preissteigerung bei einem *einzelnen* Gut oder bei einigen wenigen Gütern ist keine inflationäre Preissteigerung, wenn sie durch Preissenkungen bei anderen Gütern kompensiert wird. In diesem Fall ändert sich die Inflationsrate nicht; es ändert sich lediglich die Preisstruktur. Auf die Gesamtwirtschaft bezogen, spricht man im Regelfall dann von Inflation, wenn die gesamtwirtschaftliche Nachfrage größer als das gesamtwirtschaftliche Angebot ist.

Eine bedeutsame Unterscheidung ist die in langsame, „schleichende“ und in „galoppierende“ Inflation, und zwar je nach Grad der Inflationsrate. „Galoppierende“ Inflation ist durch Inflationsraten in Höhe von mehreren hundert Prozent pro Zeiteinheit gekennzeichnet (Extrembeispiel: Deutschland im Oktober 1923 mit einer monatlichen Inflationsrate von 32.000 %¹²). In diesem Fall verschlechtert sich der Geldwert derart rapide, dass in letzter Konsequenz die gesamte Volkswirtschaft in sich „zusammenbricht“. Da das Geld nicht mehr seine Funktionen erfüllen kann, kommt es zu Produktionsrückgängen und zu einem Übergang von der Geld- zur Tauschwirtschaft.¹³

Das Gegenstück zur Inflation ist die Disinflation. Hiermit sind allgemeine Preisniveausenkungen bzw. Geldwertsteigerungen gemeint. Dauern diese länger an, spricht man auch von Deflation. Deflatorische Prozesse ergeben sich aus einem Überhang des gesamtwirtschaftlichen Güterangebots über die gesamtwirtschaftliche Güternachfrage. Dieser Angebotsüberschuss führt zur Senkung von Produktion und Beschäftigung und damit zusammenhängend zu Volkseinkommensverminderungen. Da die Konsumenten weiter sinkende Preise und steigende Kaufkraft erwarten, werden sie vornehmlich Ersparnisse bilden. Hierdurch geht die Güternachfrage zurück, was wiederum Produktions- und Beschäftigungsreduktionen zur Folge hat. Letztlich führt diese Abwärtsspirale zu gesamtwirtschaftlicher Verarmung und Massenarbeitslosigkeit.¹⁴

Ein verbreiteter Indikator zur Inflationsmessung ist der Verbraucherpreisindex (früher: Preisindex für die Lebenshaltungskosten aller privaten Haushalte).¹⁵ Es werden für einen reprä-

¹² Vgl. Mussel/Pätzold 2001, S. 89.

¹³ Vgl. Hunt, E. K./Sherman, Howard J.: Ökonomie. Aus traditioneller und radikaler Sicht, Band 1, Kronberg im Taunus 1977, S. 18-19.

¹⁴ Vgl. Bauer 2002, S. 18.

¹⁵ Weitere Preisindizes sind etwa der Preisindex der letzten inländischen Verwendung (mit der Bezugnahme auf Preisentwicklungen beim Privaten Verbrauch, den Investitionen und beim Staatsverbrauch), der Preisindex der letzten Verwendung (mit der Bezugnahme auf Preisentwicklungen wie beim Preisindex der letzten inländischen Verwendung zuzüglich der Export-Preisentwicklung) sowie der Preisindex des Bruttoinlandsprodukts, bei dem im Unterschied zum Preisindex der letzten Verwendung die Preisentwicklung bei den Importen herausgerechnet, d. h. subtrahiert wird. Gegenüber diesen umfassenderen Preisindizes bezieht sich der Verbraucherpreisindex ausschließlich auf die Preisentwicklung beim Privaten Verbrauch.

sentativen Warenkorb die jeweiligen Ausgabenveränderungen gemessen. Methodisch gesehen, handelt es sich um einen so genannten Laspeyres-Index; er baut auf einem konstanten Wägungsschema, d. h. einem gleichartigen Warenkorb auf:

$$P_t = \frac{\sum p_{it} \cdot q_{i0}}{\sum p_{i0} \cdot q_{i0}} \cdot 100$$

[mit: P = Preisindex, p = Preis, q = Menge, i = Güternummer (i = 1, 2, ..., n), 0 = Basisperiode, t = Berichtsperiode].

Die Differenz aus Preisindex der Berichtsperiode (t) und Preisindex der Vergleichsperiode (z. B. t-1) im Verhältnis zum Preisindex der Vergleichsperiode gibt die Inflationsrate an:

$$\text{Inflationsrate}_{t-1 \rightarrow t} = \frac{P_t - P_{t-1}}{P_{t-1}}$$

Das nachfolgende Beispiel soll die Konstruktion eines Laspeyres-Index illustrieren.

Beispiel:

Angenommen, in einer Volkswirtschaft würden nur zwei Güter konsumiert: Äpfel und Birnen. Im Jahre 2000 wären zu einem Preis von 1€/Stck. 500 Äpfel und zu einem Preis von 1,20 €/Stck. 300 Birnen gekauft worden. Im Jahre 2002 wären zu einem Preis von 1,10 €/Stck. 400 Äpfel und zu einem Preis von 1,30 €/Stck. 200 Birnen gekauft worden. Im Jahre 2003 lauteten die Stückpreise für Äpfel 0,90 €/Stck. und für Birnen 1,50 €/Stck. Die Verkaufsmengen betragen 2003 bei den Äpfeln 800 Stück und bei den Birnen 100 Stück. Die Aufgabe sei es nun, die Inflationsrate für einen Verbraucherpreisindex nach Laspeyre für den Übergang von 2002 auf 2003 zu berechnen. Hierzu soll das Jahr 2000 als Basisjahr gelten.

Man erhält:

$$P_{2002} = \frac{1,10 \cdot 500 + 1,30 \cdot 300}{1 \cdot 500 + 1,20 \cdot 300} \cdot 100 = 109,30$$

$$P_{2003} = \frac{0,90 \cdot 500 + 1,50 \cdot 300}{1 \cdot 500 + 1,20 \cdot 300} \cdot 100 = 104,65$$

$$\text{Inflationsrate}_{2002 \rightarrow 2003} = \frac{104,65 - 109,30}{109,30} \cdot 100 = -4,25\%$$

Anders als bei einem Laspeyre-Preisindex werden bei einem Paasche-Preisindex nicht die Mengen des Basisjahres, sondern die Mengen des Berichtsjahres konstant gehalten:

$$P = \frac{\sum p_{it} \cdot q_{it}}{\sum p_{i0} \cdot q_{it}} \cdot 100$$

[mit: P = Preisindex, p = Preis, q = Menge, i = Güternummer (i = 1, 2, ..., n), 0 = Basisperiode, t = Berichtsperiode].

Auf das obige Beispiel bezogen, erhält man folgende Ausprägungen des Paasche-Preisindexes:

$$P_{2002} = \frac{1,10 \cdot 400 + 1,30 \cdot 200}{1 \cdot 400 + 1,20 \cdot 200} \cdot 100 = 109,38$$

$$P_{2003} = \frac{0,90 \cdot 800 + 1,50 \cdot 100}{1 \cdot 800 + 1,20 \cdot 100} \cdot 100 = 94,57$$

$$\text{Inflationsrate}_{2002 \rightarrow 2003} = \frac{94,57 - 109,38}{109,38} \cdot 100 = -13,54\%$$

Verbraucherpreisindizes werden von Zeit zu Zeit neu berechnet, um den Warenkorb neu zusammensetzen (z. B. als Folge des Auftretens neuer Güter) bzw. um Veränderungen in den Verbrauchsgewohnheiten zu berücksichtigen. Auch derartige Neuberechnungen vermögen allerdings nur bedingt den Teuerungseffekt herauszurechnen, der sich aus Qualitätsverbesserungen ergibt. Schätzungen gehen von der Notwendigkeit einer entsprechenden Kürzung der statistisch ermittelten Inflationsrate um ein bis zwei Prozentpunkte aus. Daher wird Preisniveaustabilität vielfach mit einer Inflationsrate von 1-2 % gleichgesetzt.¹⁶

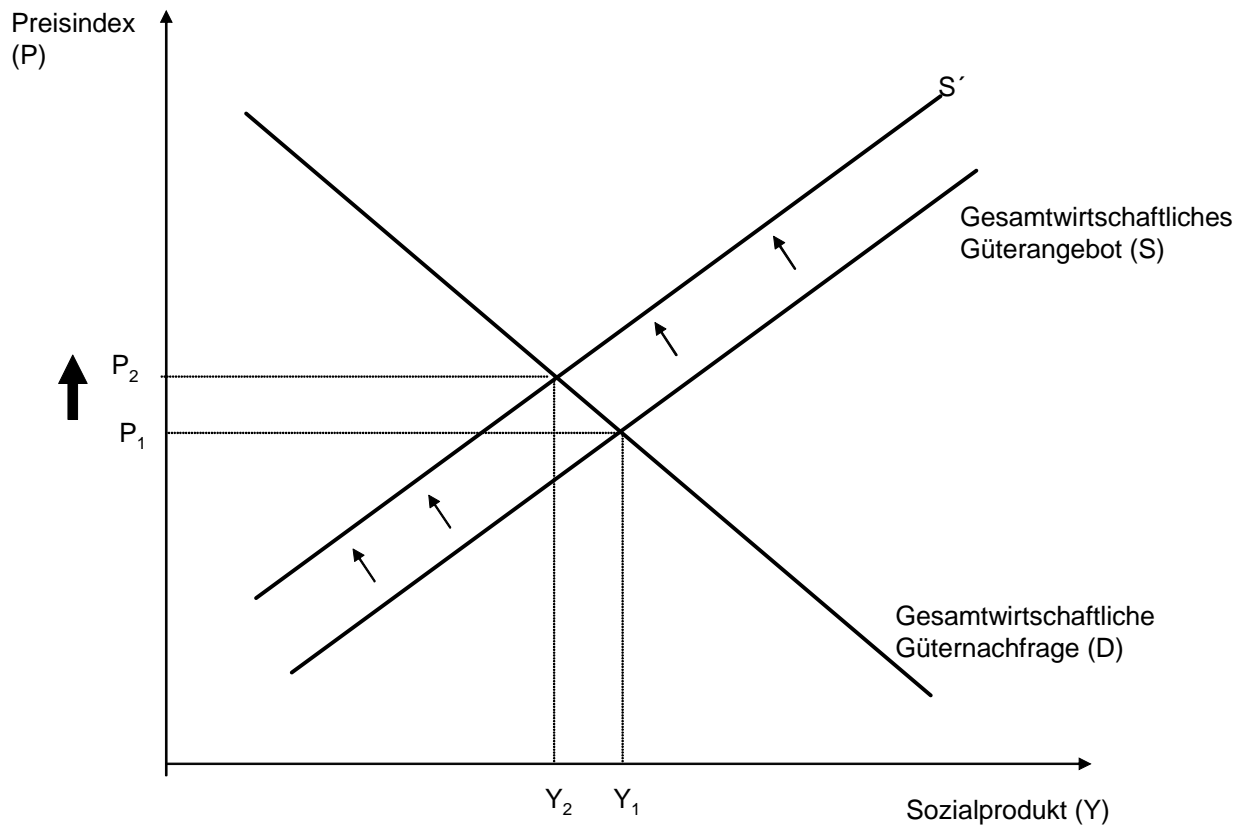
Inflation kann (in realwirtschaftlicher Sicht) primär zwei Ursachen haben: Kosten- bzw. Gewinndruck auf der gesamtwirtschaftlichen Angebotsseite (Cost-push- bzw. Marktmachtinflation) oder eine „überschießende“ gesamtwirtschaftliche Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen (so genannte Demand-pull-Inflation).

Bei der Cost-push-Inflation bewirken Kostensteigerungen bei der Güterproduktion (z. B. als Folge gestiegener Löhne oder gestiegener Kostensteuern) ceteris paribus Gewinneinbußen auf Unternehmensseite. Um das angestrebte Gewinnniveau erreichen zu können, verbleibt den Unternehmern als Strategie, die Güterpreise zu erhöhen, um solcherart ihren Umsatz zu steigern. Erfolgen derartige Preiserhöhungen in weit reichender Weise in einer Volkswirtschaft, ergibt sich Inflation.

¹⁶ Vgl. Mussel/Pätzold 2001, S. 101-102.

Eine weitere Form von angebotsseitiger Inflation ist die Marktmachtinflation. Sie resultiert aus der Ausnutzung von Marktmacht auf der Güteranbieterseite in Form von Kartell- oder Monopolbildung. Über erhöhte Preise sollen die betrieblichen Gewinnpositionen verbessert werden.¹⁷

Schaubild 4: Angebots-Inflation

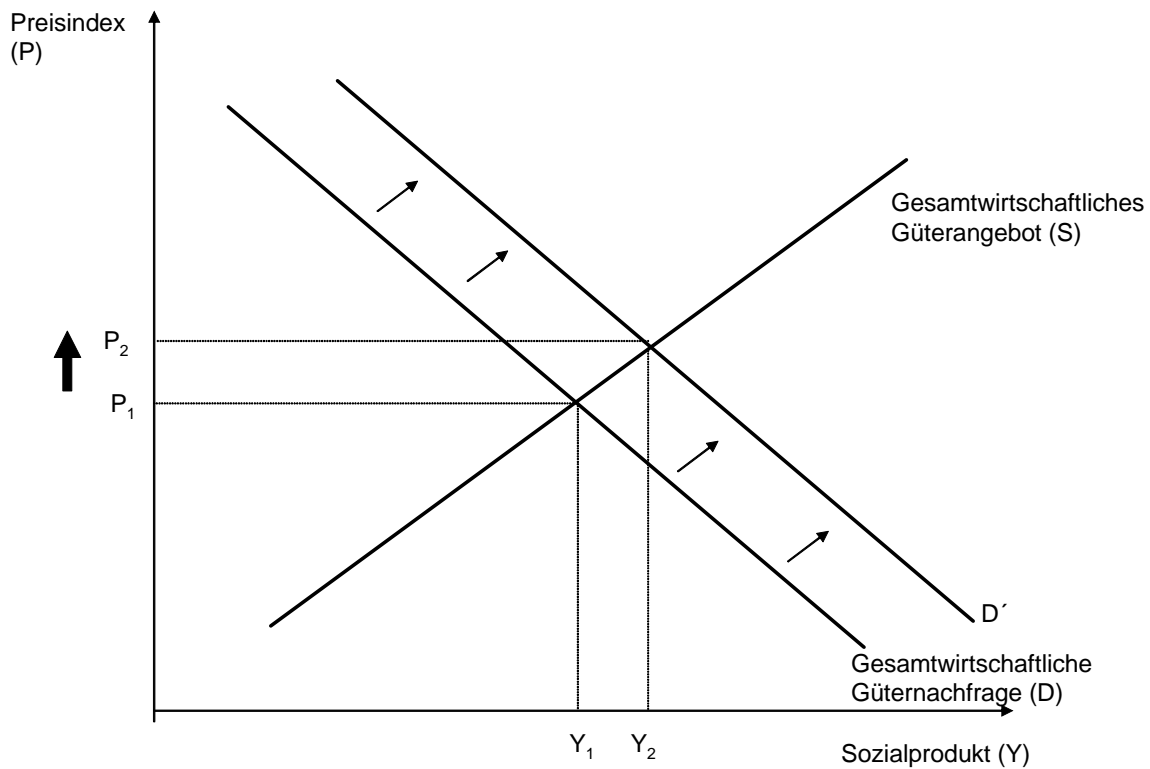


Quelle: Eigene Darstellung

Bei der Demand-pull-Inflation „schießt“ die gesamtwirtschaftliche Güternachfrage (deutlich) über das gesamtwirtschaftliche Güterangebot hinaus. Dieser Nachfrageüberschuss kann kurzfristig in der Regel nur bedingt durch neue Güterproduktion oder durch Lagerabbau beseitigt werden. Gemäß der grundlegenden Marktmechanismen in einer Marktwirtschaft (bzw. in einer marktwirtschaftlichen Ordnung, welche weitgehend frei von staatlichen Preiskontrollen ist), resultieren daraus Preiserhöhungen, mithin Inflation.

¹⁷ Vgl. Mussel/Pätzold 2001, S. 120-121.

Schaubild 5: Demand-pull-Inflation



Quelle: Eigene Darstellung

Die vorstehend skizzierten Inflationsursachen müssen nicht notwendigerweise binnenwirtschaftlicher Natur sein. Inflationseffekte können auch vom Ausland auf das Inland ausgehen. Beispielsweise können sich aus dem Ausland bezogene Vorleistungen (z. B. Erdöl) verteuern, was zugleich die Endprodukte im Inland verteuert und solcherart einen inflationären Schub ergibt. Die Verteuerung von aus dem Ausland bezogenen Gütern kann sich aus einer Veränderung der Wechselkurse ergeben. Im Falle einer Abwertung der eigenen Währung (Beispiel: Das Euro-Dollar-Verhältnis verändert sich von 1:1 auf 2:1; der Euro ist demnach im Vergleich zum Dollar „weniger wert“ als zuvor) muss für aus dem Ausland bezogene Güter – bei gleichem Preis in Auslandswährung – mehr Inlandswährung aufgebracht werden; ausländische Güter verteuern sich, was wiederum die Inflationsrate im Inland ansteigen lassen kann.

Das folgende Beispiel soll den Fall der importierten Inflation (erkennbarerweise in der Ausprägung der Cost-push-Inflation) illustrieren.

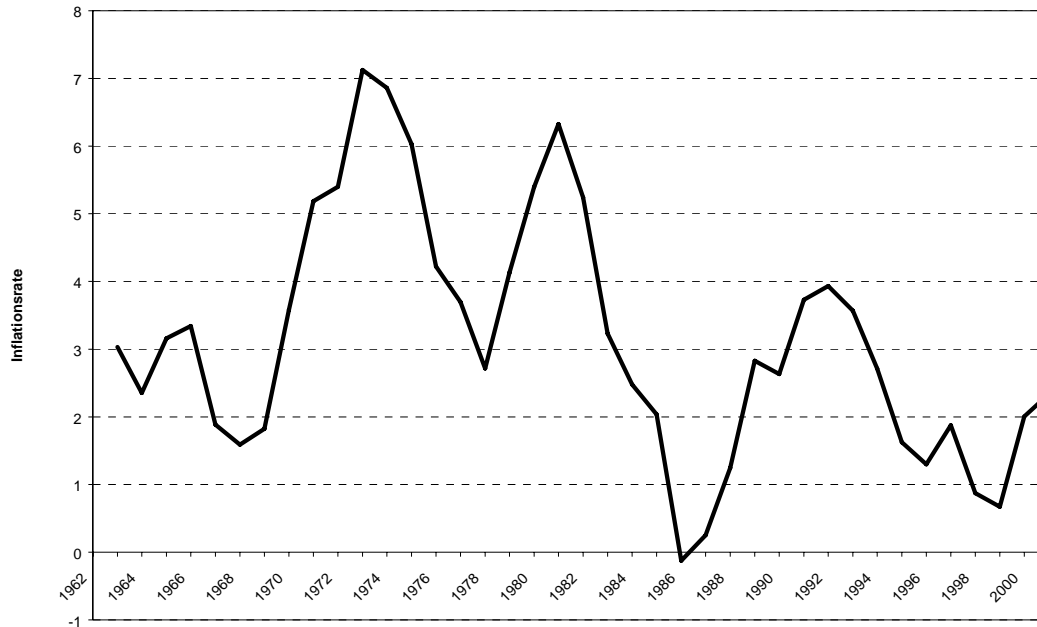
Beispiel:

Der Preis eines Importgutes möge 2020 und 2021 jeweils 100 \$ betragen. 2020 soll der €/\$\$-Wechselkurs 1:1 und 2021 2:1 sein. Dies bedeutet, dass das Importgut in € umgerechnet im Jahre 2020 einen Wert von 100 € und im Jahre 2021 einen solchen von 200 € hat. Wird dieses Importgut als Vorleistung zur Herstellung eines inländischen Endproduktes benutzt, dessen Preis sich als 10-prozentiger Aufschlag auf den Preis des Importgutes ergibt, so lauten die Endproduktpreise 2020: 110 € und 2021: 220 €. Aus der Wechselkursänderung resultiert folglich eine Preiserhöhung von 100 %. Übertragen auf die gesamtwirtschaftliche Ebene, lässt sich derart das Phänomen der importierten Inflation gut erklären.

Eine hohe Inflationsrate hat verschiedene wirtschaftliche Auswirkungen. Auf die „Zerrüttung“ der Geldfunktionen mit der Konsequenz, dass das Preissystem nicht mehr optimal Produktion und Konsumption lenken kann, wurde bereits oben hingewiesen. Darüber hinaus verteuert eine hohe Inflationsrate die einheimischen Produkte im Vergleich zu den ausländischen Gütern und Dienstleistungen und führt somit zu einem Verlust an Wettbewerbsfähigkeit für das Inland.¹⁸ Inflation hat zudem mehrere Verteilungswirkungen. Hierauf wird gesondert in Kapitel 2.8.4 eingegangen.

¹⁸ Vgl. hierzu Altmann 2000.

Schaubild 6: Die Inflations-Entwicklung in Westdeutschland
an Hand des Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte
1963 bis 2001 (1995 = 100)



Quelle: Eigene Berechnung auf Basis von Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR; Hrsg.): Rentenversicherung in Zeitreihen, Frankfurt am Main 2002, S. 240

Das vorstehende Schaubild zeigt die zeitliche Inflations-Entwicklung in Westdeutschland. Die Inflationsraten wurden als Veränderungsraten des Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte bestimmt. In dieser Sicht waren die frühen 1970er ebenso wie die frühen 1980er Jahre durch hohe Inflationsraten (zwischen ca. 5 und ca. 7 %) geprägt. Bis zur deutschen Vereinigung gingen die Inflationsraten – nicht zuletzt als Folge einer stärkeren Stabilitätsorientierung der deutschen Wirtschaftspolitik – markant zurück, ehe sie – bedingt durch den „Vereinigungs-Boom“ – zwischen 1991 und 1993 mit Werten zwischen 3,6 und 3,9 % kurzzeitig wieder relativ hohe Werte aufwiesen. Seither sind die Inflationsraten vergleichsweise niedrig. Letztlich ist dies Ausfluss der mit dem Prozess zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion gekoppelten Stabilitätsorientierung staatlicher Wirtschaftspolitik.

Bedenkt man, dass sich ein – im Vergleich zum Gütervolumen – zu hohes gesamtwirtschaftliches Geldangebot letztlich in Preissteigerungen bzw. in Inflation niederschlagen kann, ist eine denkbare Strategie zur Bekämpfung von Inflation die Regulierung, sprich: die kontrollierte „Verknappung“ des Geldangebotes.

Den letztgenannten Gedanken kann man sich mit der so genannten Quantitätsgleichung veranschaulichen:

$$M \cdot \bar{V} = \bar{Y}_r \cdot P$$

[mit: M = Geldmenge, V = Umlaufgeschwindigkeit des Geldes, Y_r = Reales Sozialprodukt, P = Gesamtwirtschaftliches Preisniveau].

Sind die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes und das reale Sozialprodukt konstant, verändern sich die Geldmenge und das gesamtwirtschaftliche Preisniveau proportional zueinander. In dieser Sicht bewirkt eine Verminderung der Geldmenge eine Reduktion der Inflationsrate (et vice versa).

Eine nahe liegende Alternative zur Bekämpfung der Inflation stellen staatliche Preiskontrollen dar. Sie werden aber für den inflatorischen Regelfall (Ausnahme z. B.: die „galoppierende“ Inflation) als Problemlösung überwiegend abgelehnt, da sie die marktwirtschaftliche Ordnung zu sehr beeinträchtigen bzw. die Preise ihrer Funktion als Regulativ von Angebot und Nachfrage letztlich berauben.

2.3 Das Wachstums-Ziel

Die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg ist in den meisten marktwirtschaftlich organisierten Gesellschaften des Westens überwiegend durch hohe wirtschaftliche Wachstumsraten im Zusammenwirken mit lang anhaltenden Wachstumsphasen gekennzeichnet. Zur Operationalisierung des Wachstumsbegriffes wird hierbei üblicherweise auf die Veränderungsraten des Volkseinkommens, des Bruttoinlandsprodukts (BIP) oder einer anderen gesamtwirtschaftlichen Einkommensgröße Bezug genommen. Eine solche Operationalisierung erscheint allerdings mindestens in zweifacher Hinsicht verbesserungsbedürftig: Zum einen hinsichtlich der Art der Preisniveauberücksichtigung und zum anderen hinsichtlich des Bevölkerungseinbezugs.

In diesem Sinne wird an dieser Stelle - in Anlehnung an Woll¹⁹ - unter Wachstum ein Anstieg des *realen* Volkseinkommens, des *realen* Bruttonationaleinkommens bzw. des *realen* BIP *pro Kopf der Bevölkerung* zwischen zwei aufeinander folgenden Zeitperioden verstanden. Im Rahmen der gewählten Definition können Veränderungen von realem Gesamteinkommen und Bevölkerung „Hand in Hand gehen“, so dass sich insgesamt ein Nullwachstum ergeben kann. Darüber hinaus erleichtert der Bezug auf reale Pro-Kopf-Größen internationale bzw. regionale Vergleiche²⁰, da divergierende Preis- und Bevölkerungsentwicklungen einer Nor-

¹⁹ Vgl. Woll, Artur: Allgemeine Volkswirtschaftslehre, 13. Auflage, München 2000, S. 429.

²⁰ Vgl. Woll 2000, S. 429.

mierung zugeführt werden.

Bei Wachstumsbetrachtungen ist stets zu bedenken, auf welches Niveau (des gesamtwirtschaftlichen Einkommens) sich – selbst als reale Pro-Kopf-Größen gemessene – Wachstumsraten beziehen²¹: Eine Wachstumsrate von z. B. 100 % ist bei einem Ausgangsniveau von € 1 leichter als bei einem Ausgangsniveau von € 1 Billion zu erreichen. In dem einen Fall ist lediglich das Erwirtschaften eines zusätzlichen Euro notwendig, während in dem anderen Fall immerhin 1 Billion zusätzlicher Euro erwirtschaftet werden müssen.

Ein Beispiel soll den Begriff des wirtschaftlichen Wachstums (im Sinne einer realen Pro-Kopf-Größe) illustrieren. Das nominale Volkseinkommen betrug im Jahre 2000 für Gesamtdeutschland € 1.505,8 Mrd. und im Jahre 2001 € 1.531,1 Mrd.²² Um diese Nominalwerte in reale Pro-Kopf-Größen umzurechnen, ist zunächst ihre Division durch einen Preisindex notwendig. Zu diesem Zweck wird der Preisindex für die Lebenshaltung der privaten Haushalte herangezogen. In Preisen von 1995 (d. h. Preisindex im Jahre 1995 = 1,00) lässt sich für das Jahr 2000 ein Preisindex von 1,07 und für 2001 ein solcher in Höhe von 1,096 ermitteln.²³ Ergo lag das solcherart errechnete reale Volkseinkommen für das Jahr 2000 bei € 1.407,0 Mrd. und für 2001 bei € 1.396,5 Mrd. Bei Bevölkerungsanzahlen in Höhe von 82,2 Mio. Einwohnern im Jahre 2000 bzw. in Höhe von 82,4 Mio. Einwohnern im Jahre 2001²⁴ lässt sich die Wachstumsrate für das reale Pro-Kopf-Volkseinkommen zwischen 2000 und 2001 wie nachfolgend berechnen.

$$\begin{aligned}
 & \text{Reales Pro-Kopf-Volkseinkommenswachstum}_{2000 \rightarrow 2001} \\
 &= \frac{\frac{\text{€}.396,5\text{Mrd.}}{82,4\text{Mio. Personen}} - \frac{\text{€}.407,0\text{Mrd.}}{82,2\text{Mio. Personen}}}{\frac{\text{€}.407,0\text{Mrd.}}{82,2\text{Mio. Personen}}} \cdot 100 \\
 &= -1,0\%.
 \end{aligned}$$

Das Wachstum des realen Pro-Kopf-Volkseinkommens war demnach zwischen 2000 und 2001 rückläufig. Gebräuchlicher in der öffentlichen Diskussion ist allerdings im Zusammen-

²¹ Vgl. Adam, Hermann: Bausteine der Volkswirtschaftslehre, 14. Auflage, Frankfurt am Main 2000, S. 51-52.

²² Vgl. etwa VDR 2002, S. 253.

²³ Der Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte (neue Bezeichnung: Verbraucherpreisindex) wird statistisch für Ost- und Westdeutschland getrennt ausgewiesen (vgl. z. B. VDR 2002, S. 240). Um eine gesamtdeutsche Größe zu erhalten, wurden die westdeutschen Werte jeweils mit 0,8 und die ostdeutschen jeweils mit 0,2 gewichtet; das Gewichtungsverhältnis entspricht in etwa dem Bevölkerungsverhältnis zwischen beiden deutschen Landesteilen. Diese Vorgehensweise ist nicht vollständig korrekt, da sich die Preise im Basisjahr 1995 zwischen beiden Landesteilen unterschieden und hiervon abstrahiert wurde. Gleichwohl ist die skizzierte Vorgehensweise als Näherungslösung zumindest einigermaßen statthaft.

²⁴ Vgl. VDR 2002, S. 248.

hang mit Wirtschaftswachstum die Bezugnahme auf das BIP oder das Bruttonationaleinkommen als Wohlstandsgröße.²⁵ Ersetzt man das reale Volkseinkommen in diesem Sinne durch das reale Bruttonationaleinkommen in der obigen Formel, so erhält man als Ergebnis, dass das Wachstum des realen Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommens zwischen 2000 und 2001 um 0,2 % anwuchs:²⁶

$$\begin{aligned} & \text{Reales Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommenswachstum}_{2000 \rightarrow 2001} \\ &= \frac{\frac{\text{€} .941,7 \text{Mrd.}}{82,4 \text{Mio. Personen}} - \frac{\text{€} .932,9 \text{Mrd.}}{82,2 \text{Mio. Personen}}}{\frac{\text{€} .932,9 \text{Mrd.}}{82,2 \text{Mio. Personen}}} \cdot 100 \\ &= +0,2\%. \end{aligned}$$

Die Verwendung gesamtwirtschaftlicher Einkommensgrößen wie des Volkseinkommens, des BIP oder des Bruttonationaleinkommens im Wachstumskontext ist unter Wohlstands-/Wohlfahrtsgesichtspunkten nicht unproblematisch.

Dies gründet sich zum einen auf Bewertungs- bzw. Schätzprobleme, wie sie sich beispielsweise im Zusammenhang mit „Schwarzarbeit“ ergeben. Zum anderen ist dies aber auch auf konzeptionelle Aspekte zurückzuführen, welche vornehmlich aus der – für Marktwirtschaften typischen – Bezugnahme der Berechnungen auf Marktpreise als Bewertungsmaßstab resultieren. Ein vielfach in diesem Zusammenhang genanntes Beispiel ist die Hausarbeit. Wird diese über den Markt vermittelt, gehen die entstehenden Einkommen in das Bruttonationaleinkommen ein; im gegenteiligen Falle gilt dies nicht. Heiratet eine Frau ihren Gärtner, vermindert sich also das Bruttonationaleinkommen. Die Verlagerung von Produktionsaktivitäten vom Markt- in den häuslichen Bereich (Stichwort: Selbstversorgung) führt folglich zu einer Verringerung der ausgewiesenen makroökonomischen Einkommenswerte.

Problematisch ist auch, dass die Produktionsaktivitäten des Staates zu Faktorkosten bewertet werden. Erhöhen sich die Löhne und Gehälter der im öffentlichen Dienst Beschäftigten, erhöht sich folglich auch der Wert von BNE bzw. BIP. Ändert sich im Zeitablauf die Produktionsstruktur zwischen privatwirtschaftlichem und öffentlichem Bereich bzw. bestehen im internationalen Vergleich entsprechende Strukturunterschiede, ändern sich die Wertansätze für BNE und BIP, ohne dass (reale) Wohlstandsveränderungen faktisch entstanden wären.

²⁵ Letzteres erscheint im Sinne einer größeren Raum-Zeit-Ungebundenheit von Wachstumsaussagen nicht ganz unsinnig, da hierdurch intertemporal bzw. international divergierende Abschreibungs-, Besteuerungs- und Subventionsregelungen nicht ausdrücklich berücksichtigt werden müssen.

²⁶ Vgl. hierzu die Werte für das reale Bruttonationaleinkommen in VDR 2002, S. 251. Bei Berechnung des wirtschaftlichen Wachstums als Veränderung der Absolutwerte des realen Bruttonationaleinkommens - d. h. bei Vernachlässigung von Veränderungen in der Bevölkerungsanzahl – resultiert ein Wachstum in Höhe von +0,5 % zwischen 2000 und 2001 (vgl. hierzu gleichfalls VDR 2002, S. 251).

Bei intertemporalen und internationalen Vergleichen ist zudem die unterschiedliche Bevölkerungsgröße zu beachten, da ein gleich hohes gesamtwirtschaftliches Einkommensniveau bei unterschiedlichen Bevölkerungszahlen naheliegenderweise unterschiedlich zu beurteilen ist. Eine *reine* Pro-Kopf-Betrachtung ist allerdings unter Wohlstandsgesichtspunkten streng genommen auch nicht zielführend, weil sie Verteilungsungleichheiten vernachlässigt.

Auch müsste die zur Herstellung der Güter und Dienstleistungen notwendige Arbeitszeit im Rahmen einer Wohlstandsbetrachtung Berücksichtigung finden, da ein gleich großer Wert für BNE bzw. BIP bei kürzerer Arbeitszeit (z. B. bei 35 Stunden/Woche) *ceteris paribus* höher einzustufen ist als bei längerer Arbeitszeit (z. B. bei 40 Stunden/Woche).

Der letztgenannte Aspekt weist – über eine Wohlstandsbetrachtung hinausgehend – auf *Wohlfahrtsgesichtspunkte* hin, da eine geringere Arbeitszeit einen Zugewinn an Freizeit, mithin an Lebensqualität impliziert. Unter diesem Gesichtspunkt sind die VGR-Einkommensbegriffe noch kritischer als unter Wohlstandsaspekten zu beurteilen.

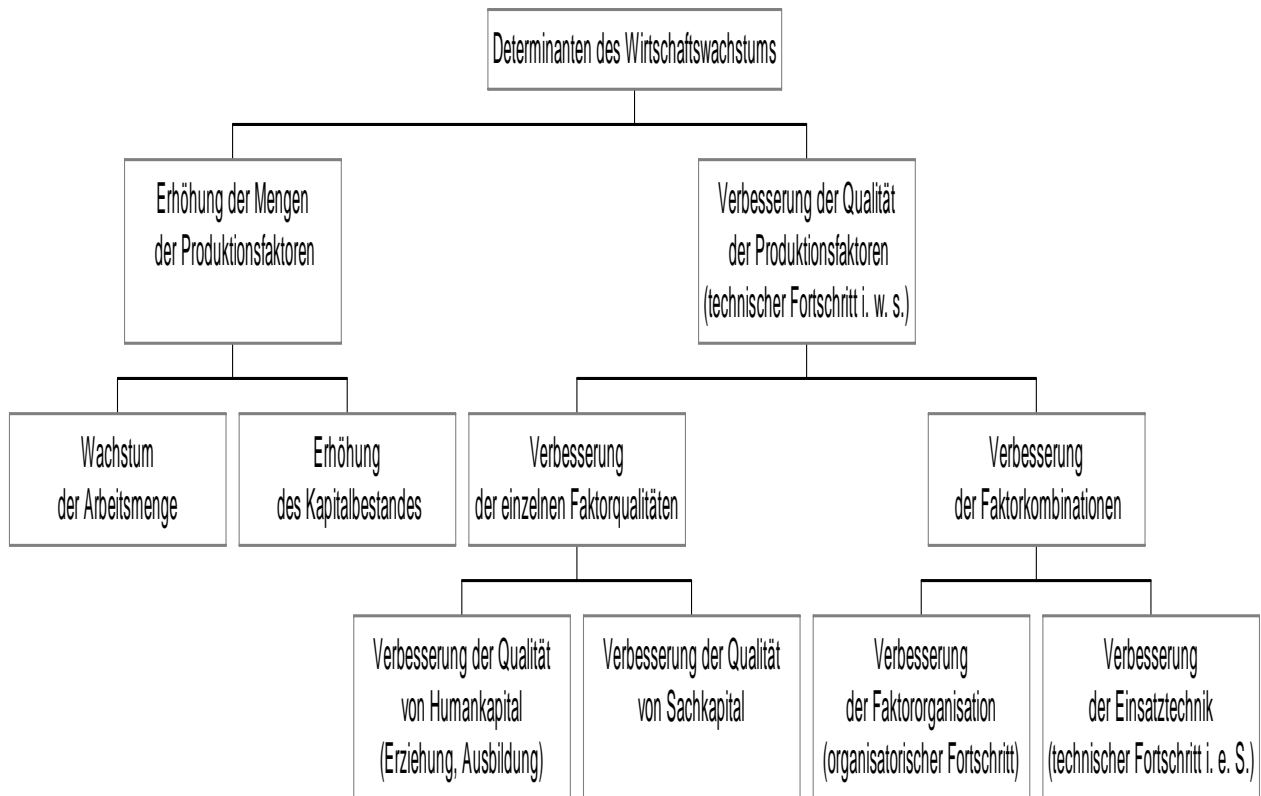
Letztlich ist dies darauf zurückzuführen, dass sich der mit der Einkommensentstehung gekoppelte Nutzen der Wirtschaftssubjekte in den VGR-Einkommensaggregaten nur sehr eingeschränkt widerspiegelt. Es ist durchaus diskussionswürdig, ob Aktivitäten wie Rüstungsausgaben oder Umwelt-„Reparaturmaßnahmen“ (z. B. im Zusammenhang mit der Flutkatastrophe in Ostdeutschland 2002), welche den Wert des BNE bzw. des BIP steigern, die *Wohlfahrt* einer Gesellschaft erhöhen.

Die unzureichende Eignung des Bruttonationaleinkommens bzw. des BIP als Wohlstands- oder gar Wohlfahrtskennziffer hat in der Literatur zur Entwicklung *qualitativer* Wohlstands-/Wohlfahrtsindikatoren geführt. Ein Beispiel hierfür ist der Index of Sustainable Economic Welfare (ISEW). Dieser Index soll nachhaltiges, umweltgerechtes (mithin ressourcensparendes) Wirtschaften erfassen. Im ISEW erfolgen gegenüber BNE bzw. BIP Korrekturen in Bezug auf die Ungleichheit der Einkommensverteilung, die Freizeit, die Kosten von Umweltverschmutzung, die Ausgaben für die Umwelterhaltung sowie die Bildungsausgaben. Die einzelnen ISEW-Aspekte gehen gewichtet in den Indikator ein, um den Übergang von der Messung quantitativen Wohlstands hin zu qualitativem Wohlstand zu erreichen. Die Wahl geeigneter Gewichtungen ist allerdings höchst normativ und daher nicht unproblematisch.²⁷

²⁷ Eine Skizze des ISEW findet sich z. B. bei Paschke 2002, S. 134.

Zur näheren Bestimmung wirtschaftlichen Wachstums kann auf eine Reihe von Einflussfaktoren Bezug genommen werden; man spricht von den Determinanten des Wirtschaftswachstums (siehe das nachfolgende Schaubild).

Schaubild 7: Bestimmungsfaktoren des Wirtschaftswachstums



Quelle: Woll 2000, S.431

Wie aus Schaubild 7 ersichtlich, unterscheidet man Wirtschaftswachstum auf Basis quantitativer und auf Basis qualitativer Veränderungen der Produktionsfaktoren. Im erstgenannten Fall spricht man von *extensivem* Wachstum, im zweitgenannten Fall von *intensivem* Wachstum. Im Rahmen intensiven Wirtschaftswachstums differenziert man zudem zwischen Qualitätsverbesserungen einzelner Produktionsfaktoren – etwa im Sinne einer bildungspolitischen Offensive zur Erhöhung der Qualität des Faktors Arbeit – und einer Qualitätsverbesserung im Sinne einer verbesserten Kombination der Produktionsfaktoren mittels organisatorischer oder technischer Verbesserungen.

Gerade die neueren Wachstumstheorien betonen die Rolle des technischen Fortschritts (sowie des Bildungsaspekts im Sinne der Mehrung individuellen Humankapitals). Die Neue Wachstumstheorie z. B. endogenisiert technischen Fortschritt und stellt des Weiteren die Rolle des Humankapitals in den Mittelpunkt. Die Bildung von Humankapital soll durch Forschung und Entwicklung in der Industrie gefördert werden, so dass die Neue Wachstums-

theorie konsequenterweise eine gezielte, differenzierte (Zukunfts-)Branchenförderung postuliert.²⁸

Wirtschaftliches Wachstum vollzieht sich üblicherweise nicht gradlinig in der Zeit. Vielmehr unterliegt der Wirtschaftsablauf bei genauerer Betrachtung (durch gewisse Regelmäßigkeiten gekennzeichneten) Schwankungen, welche man auch als Zyklen bezeichnet. Man spricht in diesem Zusammenhang von Konjunktur- oder Wachstumszyklen im Sinne zeitlicher Änderungen der wirtschaftlichen Aktivität. Mit dem allgemeinen Begriff der wirtschaftlichen Aktivität werden auch *partielle* wirtschaftliche Aktivitätsänderungen erfasst, sofern sie gesamtwirtschaftlich von Relevanz sind. Als wirtschaftliche Aktivität kommen Größen wie Volkseinkommen, Beschäftigung, Produktion oder Preisniveau in Betracht.²⁹ Schaubild 8 enthält am Beispiel der Bruttoinlandsprodukts-Wachstumsraten für Westdeutschland bis 1989 bzw. für Gesamtdeutschland ab 1990 entsprechende Schwankungen der wirtschaftlichen Aktivität.

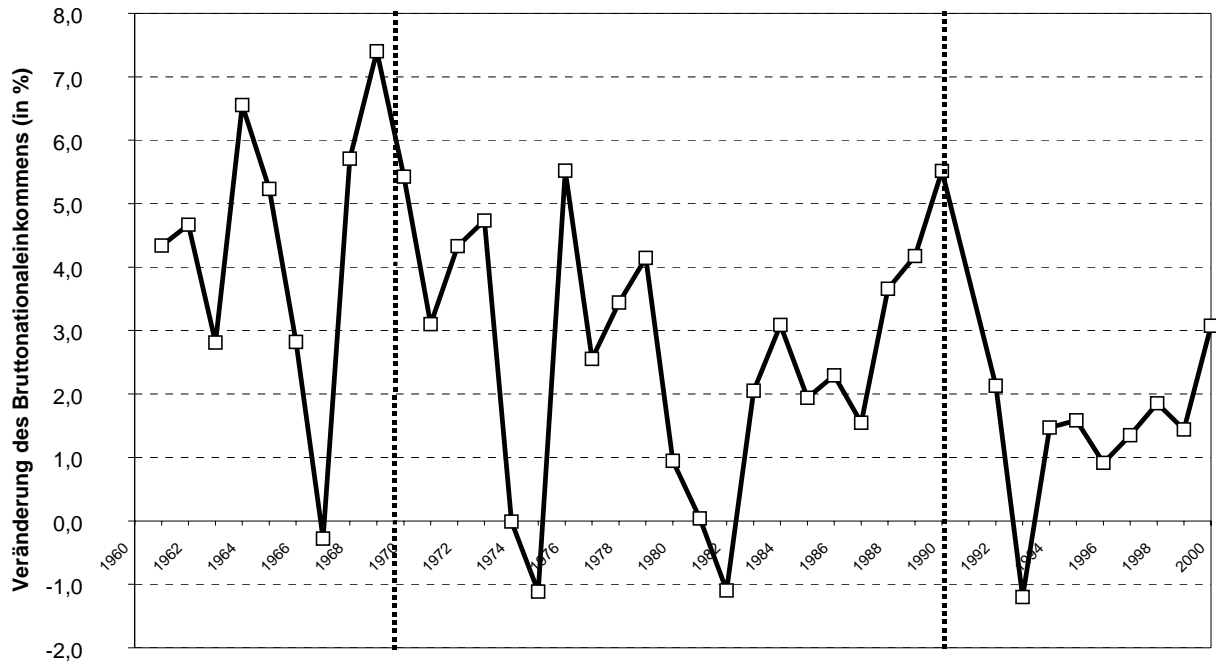
Aus Schaubild 8 ist der typische zyklische Verlauf von Wachstumsraten über die Zeit hinweg zu erkennen. Die verschiedenen Phasen eines entsprechenden Zyklus heißen Aufschwung (synonym: Expansion), Hochkonjunktur (synonym: Boom), Abschwung und Rezession (synonym: Talsohle). Eine besonders schwere Rezession heißt Depression. Boom und Rezession kennzeichnen den oberen und den unteren Wendepunkt des Zyklus.³⁰ Umgangssprachlich ist mit „Rezession“ vielfach ausschließlich ein wirtschaftliches Null- bzw. Negativwachstum gemeint. Dieser Konvention wird hier nicht gefolgt; die skizzierten Fälle werden demgegenüber hier mit den Begriffen „Schwere Rezession“ oder „Depression“ gekennzeichnet. Einen idealisierten Konjunkturzyklus enthält Schaubild 9.

²⁸ Vgl. Altmann 2000, S. 79-81.

²⁹ Vgl. Woll 2000, S. 557-559.

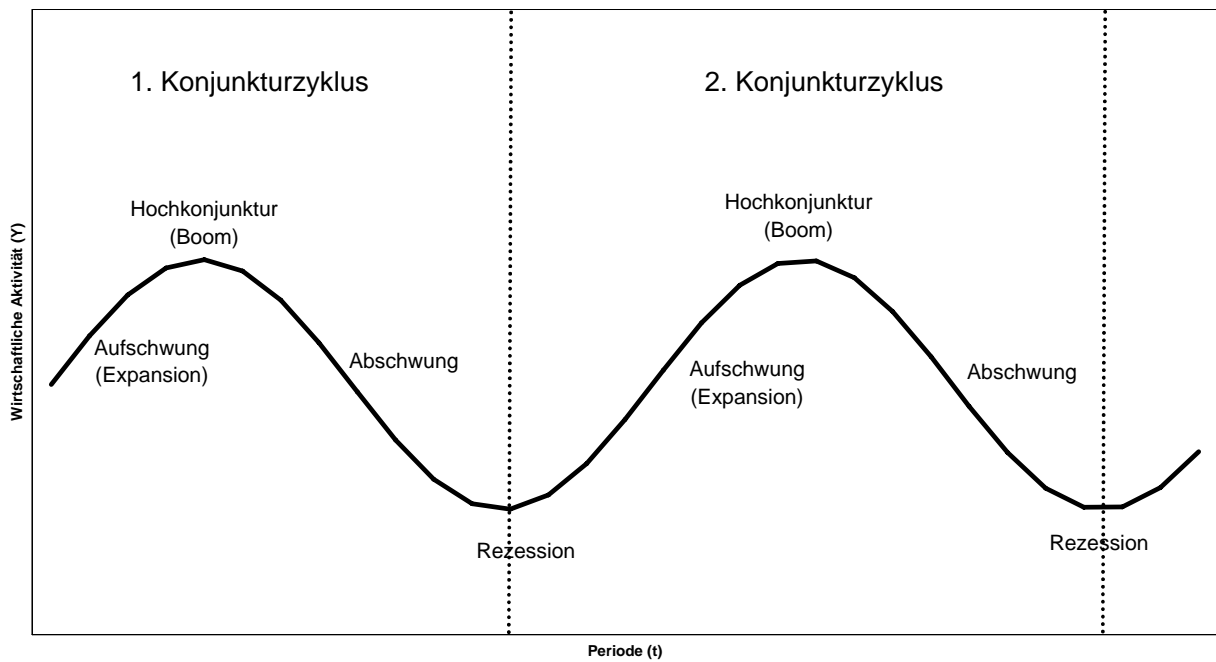
³⁰ Vgl. Adam 2000, S. 48-49.

Schaubild 8: Wirtschaftliches Wachstum in der Bundesrepublik Deutschland von 1960 bis 2000 (in %) – gemessen am realen Bruttonationaleinkommen



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten in VDR 2002

Schaubild 9: Idealisierte Konjunkturzyklen



Quelle: Eigene Darstellung

Für jede Konjunkturphase lassen sich bestimmte Indikatoren ausmachen. So wird ein Konjunkturaufschwung üblicherweise von steigenden Produktionsmengen, steigenden Gewinnen, steigenden Löhnen, hohen Preisen sowie relativ geringer Arbeitslosigkeit begleitet. Demgegenüber zeigen sich in einem Konjunkturabschwung ein langsames Anwachsen bzw. sogar ein Absinken der Produktionsleistung, Verluste bei den Unternehmen, ansteigende Konkurse, sinkende bzw. langsamer ansteigende Preise, niedrige Löhne sowie relativ hohe Arbeitslosigkeit. Entsprechende konjunkturelle Schwankungen sind von saisonalen Schwankungen abzugrenzen. Letztere haben ihre Ursache in typischen jahreszeitlichen Veränderungen. So wird etwa das Phänomen der Saisonarbeitslosigkeit durch klimatisch bedingte Produktionsschwankungen hervorgerufen.³¹

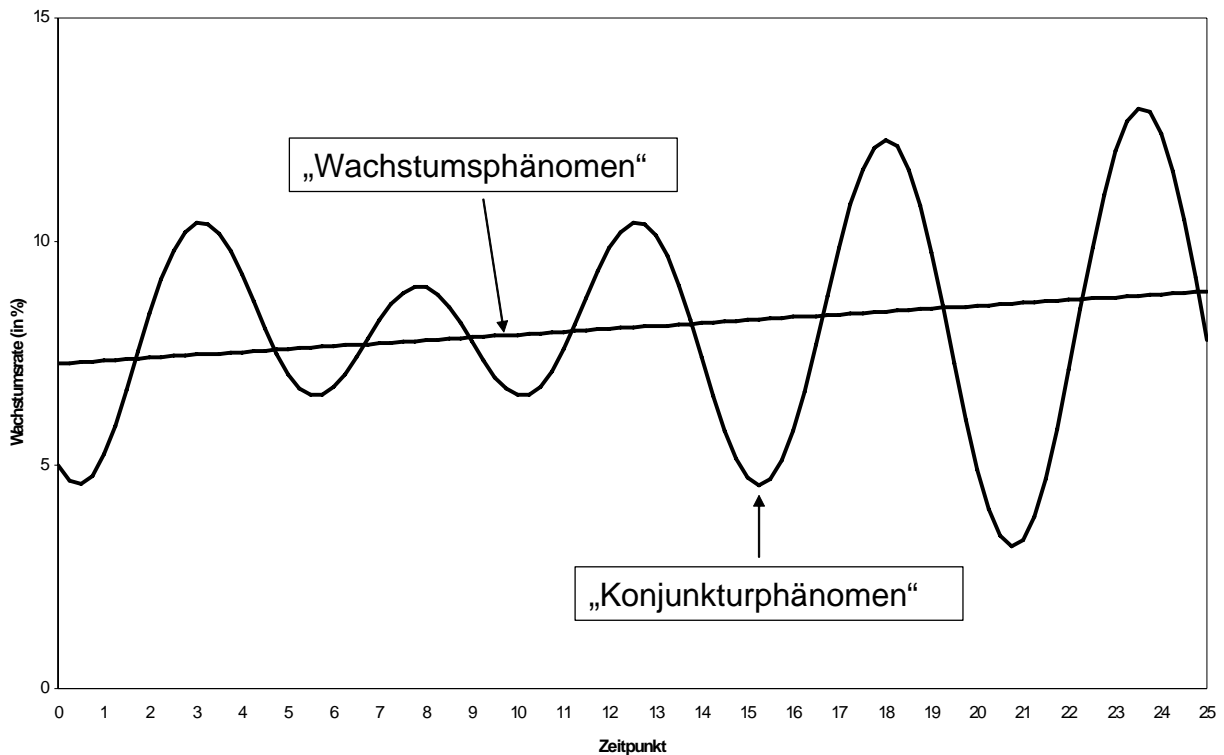
Man kann das Wachstums- und das Konjunkturphänomen grafisch insofern zueinander in Beziehung setzen, als man die Schwankungen der wirtschaftlichen Aktivität um einen Trend herum darstellt. Während in dieser Sicht die Aktivitätsschwankungen – etwa die Schwankungen des Volkseinkommens oder des BIP – das Konjunkturphänomen reflektieren und eine gewisse Kurzfristigkeit zum Ausdruck bringen, „steht“ der Trendverlauf für das Wachstumsphänomen und bringt eher langfristige Entwicklungen zum Ausdruck.

In Schaubild 10 wird von einem linearen Trend der Wachstumsraten ausgegangen. Selbstverständlich sind aber auch andere Verlaufsformen denkbar: Bei beispielsweise progressivem bzw. exponentiellem Trendverlauf spräche man von exponentiellem Wirtschaftswachstum.³²

³¹ Vgl. Hunt/Sherman 1977, S. 13-16.

³² In Schaubild 10 ist ein positiver Wachstumstrend unterstellt. Wie aus Schaubild 8 hervorgeht, ist demgegenüber für West- bzw. Gesamtdeutschland über die Zeit hinweg eher von einem negativen Trendverlauf auszugehen.

Schaubild 10: Zur Beziehung zwischen Wachstums- und Konjunkturphänomen



Quelle: Eigene Darstellung

Der Langfristcharakter wirtschaftlichen Wachstums kommt noch stärker zum Ausdruck, wenn man die Wachstumszielsetzung nicht durch BIP, Bruttonationaleinkommen oder dergleichen, sondern durch das Produktionspotenzial operationalisiert. Letzteres ist als BIP bei Vollausslastung der verfügbaren Produktionskapazitäten zu interpretieren; insoweit stellt es die Obergrenze für die faktische Produktion in einer Volkswirtschaft dar. In Deutschland werden Produktionspotenzial-Schätzungen u. a. vom Sachverständigenrat zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung und von der Deutschen Bundesbank – jeweils auf Basis einer makroökonomischen Produktionsfunktion – vorgenommen.³³

³³ Vgl. Mussel/Pätzold 2001, S. 144-151.

2.4 Das Beschäftigungs-Ziel

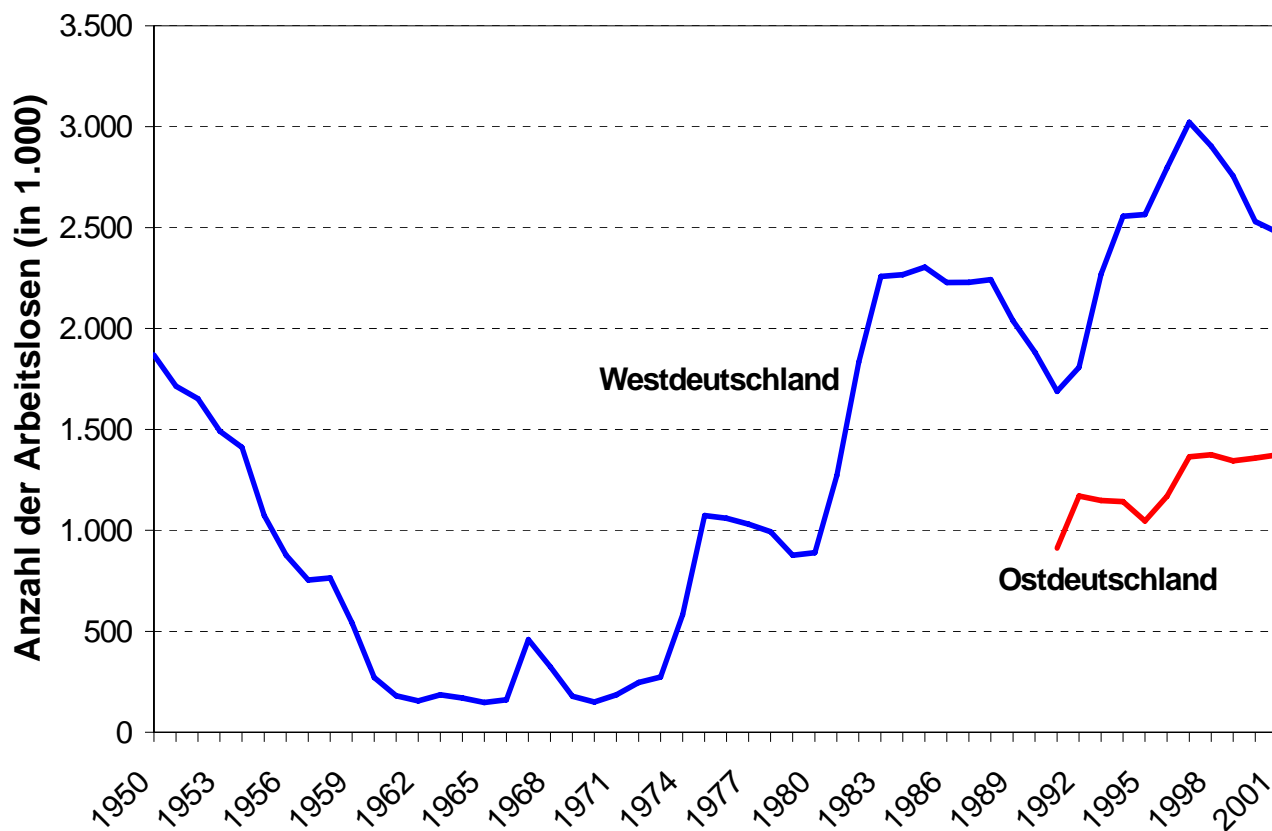
Nahezu alle europäischen Volkswirtschaften kämpfen spätestens seit Beginn der 1980er Jahre mit dem Problem hoher Arbeitslosenzahlen. In volkswirtschaftlicher Perspektive schmälert das Arbeitslosigkeitsproblem das Einkommens- und Konsumpotenzial einer Gesellschaft. Darüber hinaus ergeben sich durch die hohe Arbeitslosigkeit bei der Finanzierung sozialstaatlicher Aufgaben Finanzierungsengpässe. Diese werden insbesondere in Staaten mit erwerbszentrierten Formen sozialer Sicherung (wie z. B. in Deutschland) augenscheinlich; die Finanzierungsgrundlagen sozialer Sicherung erodieren zumindest bis zu einem gewissen Grad.

Daher wird die Vollbeschäftigung des Faktors Arbeit als eminent wichtiges wirtschaftspolitisches Ziel in der öffentlichen Diskussion angesehen. Grundsätzlich bezieht sich zwar ein hoher Beschäftigungsstand auf sämtliche Produktionsfaktoren, also beispielsweise auf die Anzahl der Arbeitskräfte und auf die Auslastung der Maschinen und Anlagen. Wirtschaftspolitisch findet jedoch in der Regel eine Verengung des Vollbeschäftigungsbegriffes auf den Faktor Arbeit statt. Bis Mitte der 1970er Jahre ging man dann von einem hohen Beschäftigungsstand aus, wenn die Arbeitslosigkeit quotiert nicht mehr als 1 % betrug. Die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit hat zu einer Veränderung der quantitativen Vorgabe für das Ziel eines hohen Beschäftigungsstandes geführt. Heutzutage gilt es bereits als beschäftigungspolitischer Erfolg, wenn die Arbeitslosigkeit innerhalb einer bestimmten Periode rückläufig ist bzw. nicht (noch) mehr ansteigt.

Im Deutschland der 1950er und 1960er Jahre war Arbeitslosigkeit nur ein rudimentäres Problem. Die Situation änderte sich in Deutschland mit dem Beginn der 1970er Jahre. Ausgelöst wurden die veränderten Arbeitsmarktgegebenheiten durch die beiden Ölpreisschocks der 1970er bzw. der 1980er Jahre; (Real-)Lohnsteigerungen (deutlich) jenseits der Produktivitätsentwicklung verstärkten das Arbeitslosigkeitsproblem. Zwar ist seit den 1980er Jahren in Deutschland eine angemessenere Lohndynamik – im Vergleich zur Produktivitätsentwicklung – zu beobachten; doch stieg gleichzeitig die Anzahl der Erwerbstätigen (Stichwort: „Verstärkte Frauenerwerbstätigkeit“). Hierdurch erhöhte sich das Arbeitsangebot, und das Ausmaß der Unterbeschäftigung ging auch in dieser Phase nicht spürbar zurück. Die 1990er Jahre schließlich waren durch die Sondersituation der deutschen Einheit geprägt. Der dramatische Beschäftigungsabbau in Ostdeutschland vergrößerte den Abstand zwischen Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage deutlich³⁴, und so harret das Arbeitslosenproblem nach wie vor mit unverminderter Dringlichkeit einer Lösung.

³⁴ Vgl. Grütz, Jens/Faik, Jürgen: Gesetzliche Rentenversicherung und Arbeitsmarkt - Eine ökonomische Betrachtungsweise. In: Deutsche Rentenversicherung, Frankfurt am Main, Heft 5/1998, S. 292-314; hier: S. 292-314.

Schaubild 11: Registrierte Arbeitslose in Deutschland



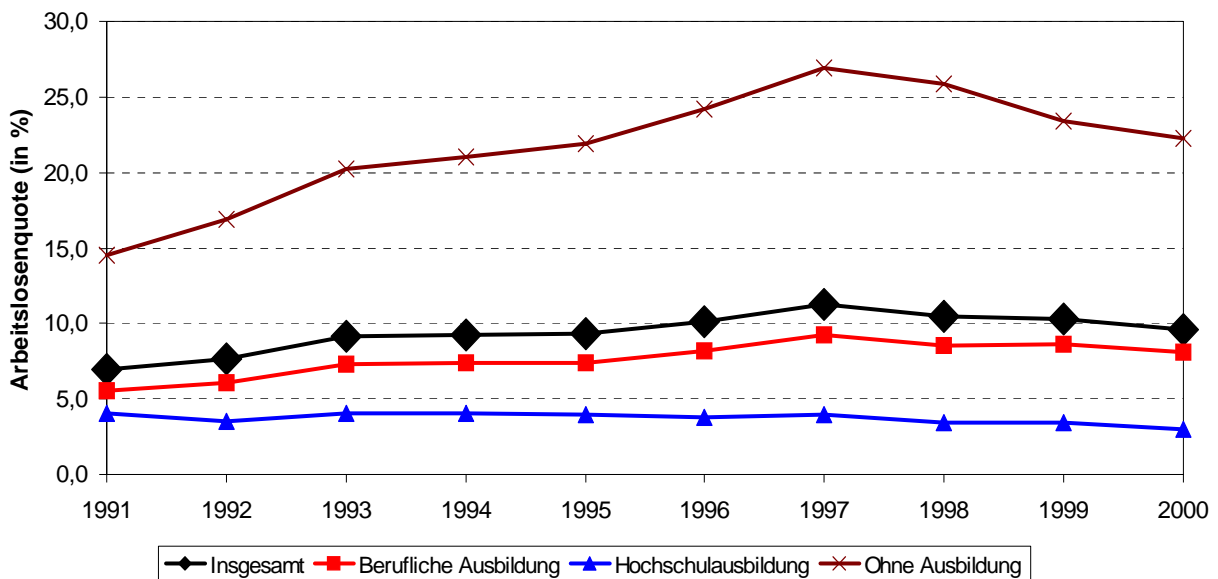
Quelle: Eigene Darstellung gemäß IAB-Angaben (BeitrAB 101)

Der erste tiefere Einschnitt auf den Arbeitsmarkt in Deutschland wurde – wie erwähnt – durch die Ölkrise von 1973 ausgelöst.³⁵ Diese Ölkrise stellte einen negativen Angebotschock dar, in dessen Gefolge sowohl die Inflation als auch die Arbeitslosigkeit anstiegen (= so genannte Stagflation). Zwischen 1973 und 1974 kam es zu einer Verdreifachung des Einfuhrpreises für Rohöl. Der Grund hierfür war der 1973 gefasste Beschluss der OPEC, als Reaktion auf die Parteinahme des Westens zu Gunsten Israels im Yom-Kippur-Krieg Fördermengen und Ölpreise per Dekret festzusetzen bzw. Öl als politisches Druckmittel zu nutzen. Die Erhöhungen des Rohölpreises führten zu drastischen Erhöhungen der Benzin- und Heizpreise und in der Folge zu einer Stagnation des Konsums der Privathaushalte. Im Frühjahr 1974 ergab sich eine Stagnation der gesamtwirtschaftlichen Aktivität, die wiederum zu einem (markanten) Anstieg der Arbeitslosenquoten führte. Verschärft wurde die Situation durch vergleichsweise hohe Lohnforderungen der Gewerkschaften, die im Wesentlichen auch durchgesetzt wurden – mit der Folge steigender, beschäftigungsschädlicher Reallöhne.

³⁵ Vgl. hierzu Börsch-Supan, Axel/Schnabel, Rainhold: Volkswirtschaft in 15 Fällen, Studien in angewandter Mikro- und Makroökonomie, Wiesbaden 1998; hier: Der Ölchock. Die deutsche Wirtschaftspolitik in der Krise, S. 265-299.

Grundsätzlich ist eine bedeutende Ursache für Arbeitslosigkeit der sich in Konjunkturen vollziehende Wirtschaftsablauf: Im Konjunkturabschwung entsteht üblicherweise so genannte *konjunkturelle Arbeitslosigkeit*. Verfestigt sie sich, sprich: bleibt sie zumindest teilweise auch im konjunkturellen Aufschwung bestehen, handelt es sich um chronische, d. h. um langfristige *Arbeitslosigkeit* (= *strukturelle Arbeitslosigkeit*). Dieses Problem chronischer Arbeitslosigkeit ist bestimmend für westliche Volkswirtschaften. Es resultiert letztlich aus einem „Mismatch“ zwischen den Anforderungen seitens der Arbeitsnachfrager (d. h. der Unternehmer) und den Qualifikationen der Arbeitsanbieter (d. h. der Arbeitnehmer). Ausdruck dieser qualifikatorischen „Mismatch“-Problemstellung, welche gerade in Zeiten schnellen wirtschaftlichen Strukturwandels besonders stark zu Tage tritt, sind überproportional hohe Arbeitslosenraten gering qualifizierter Arbeitnehmer. In Deutschland beispielsweise liegt die gruppeninterne Arbeitslosenquote der gering Qualifizierten bei über 20 % und damit mehr als doppelt so hoch wie die allgemeine Arbeitslosenquote (siehe Schaubild 12).

Schaubild 12: Qualifikatorische Arbeitslosigkeitsdifferenzierung in Gesamtdeutschland 1991-2000 (nach Mikrozensus³⁶)



Quelle: Eigene Darstellung nach IAB-Angaben (BeitrAB 101)

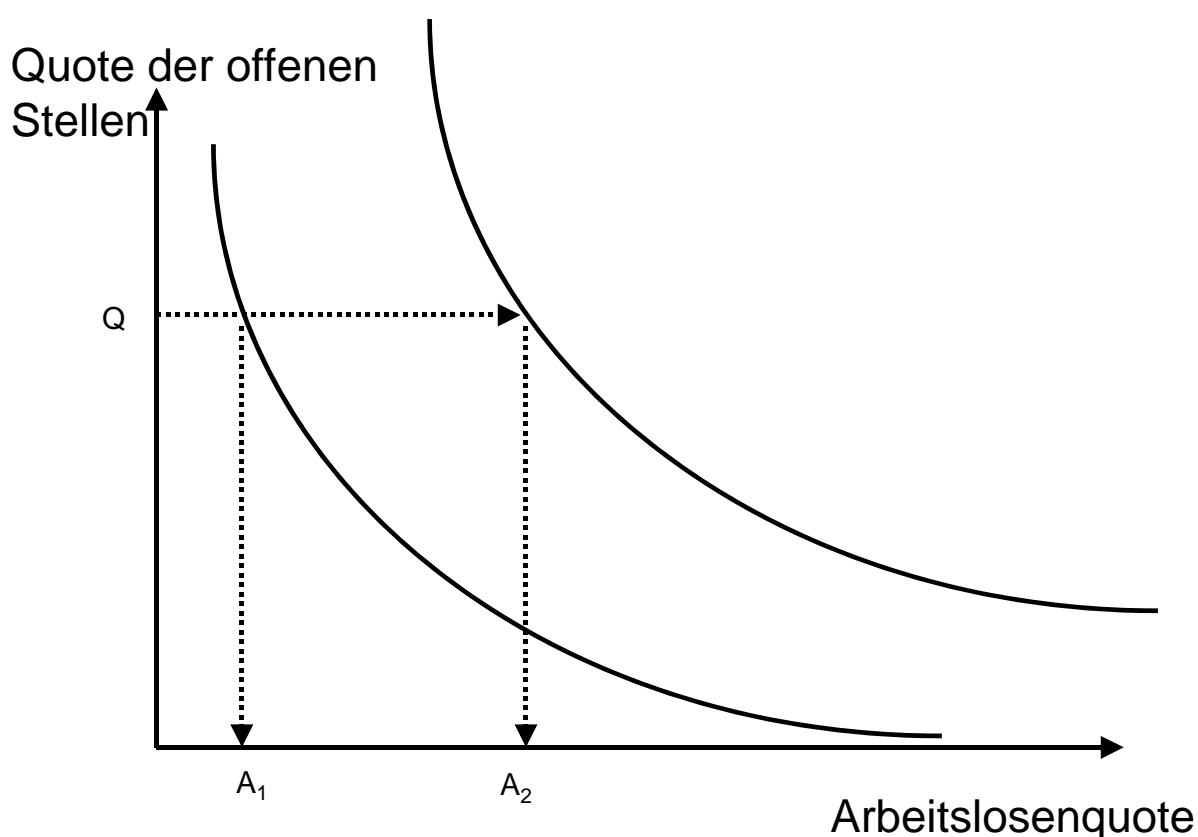
Darüber hinaus gibt es als Mismatch-Variante insbesondere noch den regionalen Mismatch: Mangelnde Mobilität der Arbeitskräfte einer Volkswirtschaft bewirkt die Entstehung so genannter strukturschwacher Gebiete, in denen ein Angebotsüberhang auf dem Arbeitsmarkt

³⁶ Der Mikrozensus ist eine bevölkerungsrepräsentative Ein-Prozent-Stichprobe, welche das Statistische Bundesamt im Grundsatz jährlich durchführt.

besteht. Maßnahmen zur Überwindung eines regionalen Mismatches sind zum einen Mobilitätsförderungen mit der Arbeitnehmerschaft als Zielgruppe sowie zum anderen Investitionsanreize in den strukturschwachen Gebieten mit den privaten Unternehmen als Zielgruppe.³⁷

Die Beveridge-Kurve liefert Anhaltspunkte über die Existenz struktureller Arbeitslosigkeit. Durch die Beveridge-Kurve wird nämlich deutlich, dass selbst in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit angebotene Stellen unbesetzt bleiben. Steigt die strukturelle Arbeitslosigkeit an, so verschiebt sich die Beveridge-Kurve nach rechts: Bei gleicher Anzahl offener Stellen ist die Arbeitslosenquote – über den Konjunkturzyklus hinweg – angestiegen.³⁸

Schaubild 13: Die Beveridge-Kurve



Quelle: Eigene Darstellung

Neben der konjunkturellen und der strukturellen Arbeitslosigkeit existieren in einer Volkswirtschaft typischerweise noch saisonale und friktionelle Arbeitslosigkeit. *Saisonale Arbeitslosigkeit* ist eine kurzfristige Erscheinungsform von Arbeitslosigkeit, welche jahreszeitlich bedingt und vor allem wetterabhängig ist. Mittels Saisonbereinigungsverfahren werden Arbeitslosenzahlen methodisch üblicherweise um Saisoneinflüsse korrigiert. *Friktionelle Arbeitslosigkeit* –

³⁷ Vgl. Altmann 2000, S. 103.

³⁸ Vgl. Teichmann 1993, S. 68.

Synonyme: Such- oder Fluktuationsarbeitslosigkeit – resultiert daraus, dass nach Verlust bzw. Aufgabe eines Arbeitsplatzes eine neue Beschäftigung in der Regel nicht sofort aufgenommen werden kann. Sie ergibt sich vornehmlich aus Informationsdefiziten. Wegen der Existenz friktioneller Arbeitslosigkeit wird selbst in der Hochkonjunktur die (saisonbereinigte) Arbeitslosenquote normalerweise nicht gleich Null sein.

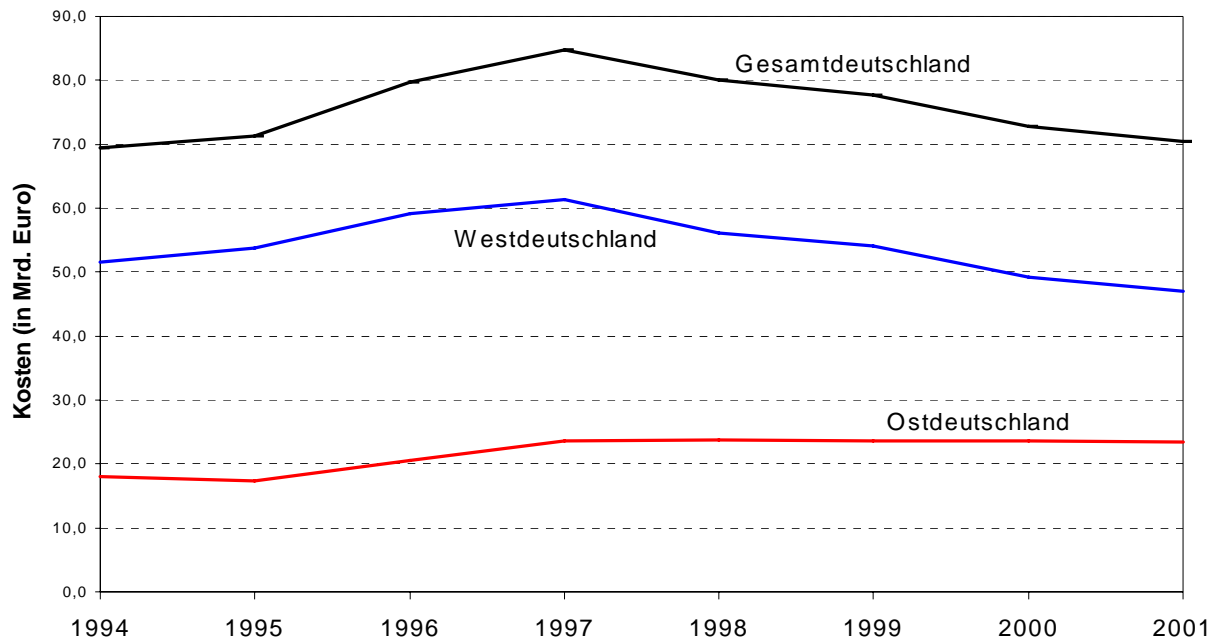
In der neueren arbeitsmarktbezogenen Diskussion wird über die vorstehenden Arbeitslosigkeitsarten hinaus mit der so genannten „*Wohlstandsarbeitslosigkeit*“ zunehmend eine weitere Spielart von Arbeitslosigkeit thematisiert, über deren Ausmaß sehr kontrovers diskutiert wird. „*Wohlstandsarbeitslosigkeit*“ ist die Folge eines elaborierten sozialen Sicherungsnetzes: Die Leistungen der sozialen Sicherung sind derart attraktiv, dass Beschäftigungsaufnahmen nicht ausreichend interessant erscheinen.³⁹

Eine Größenordnung von der volkswirtschaftlichen Belastung, welche aus der Unterauslastung der Produktionskapazitäten für Deutschland resultiert, vermittelt das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) mit seinen jährlichen Berechnungen der gesamtfiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit. In der entsprechenden Summe spiegeln sich die unmittelbar wie mittelbar durch Arbeitslosigkeit verursachten Ausgaben und Einnahmeverluste, und zwar auf allen staatlichen Ebenen. Im Einzelnen handelt es sich um die Ausgabengrößen Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, weitere Sozialleistungen sowie um die Mindereinnahmen bei Steuern und Sozialbeiträgen. Die diesbezügliche Belastung der deutschen Volkswirtschaft beträgt nach den IAB-Berechnungen aktuell ca. € 70 Mrd. Dieser Betrag unterzeichnet aber die wirtschaftlichen Belastungen bis zu einem gewissen Grad sogar noch. Letzteres liegt u. a. darin begründet, dass die IAB-Berechnungen nur die Auswirkungen der registrierten („offenen“) Arbeitslosigkeit, nicht hingegen die der „verdeckten“ Arbeitslosigkeit erfassen. Darüber hinaus sind in den IAB-Berechnungen die sozialen Belastungen, die durch die Unterbeschäftigung des Faktors Arbeit hervorgerufen werden, nicht berücksichtigt.⁴⁰

³⁹ Vgl. Altmann 2000, S. 106-108.

⁴⁰ Vgl. Spitznagel, Eugen/Bach, Hans-Uwe: Volkswirtschaftliche Kosten der Arbeitslosigkeit und gesamtfiskalische Budgeteffekte arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 3/2000, S. 500-517; insbesondere S. 503-506.

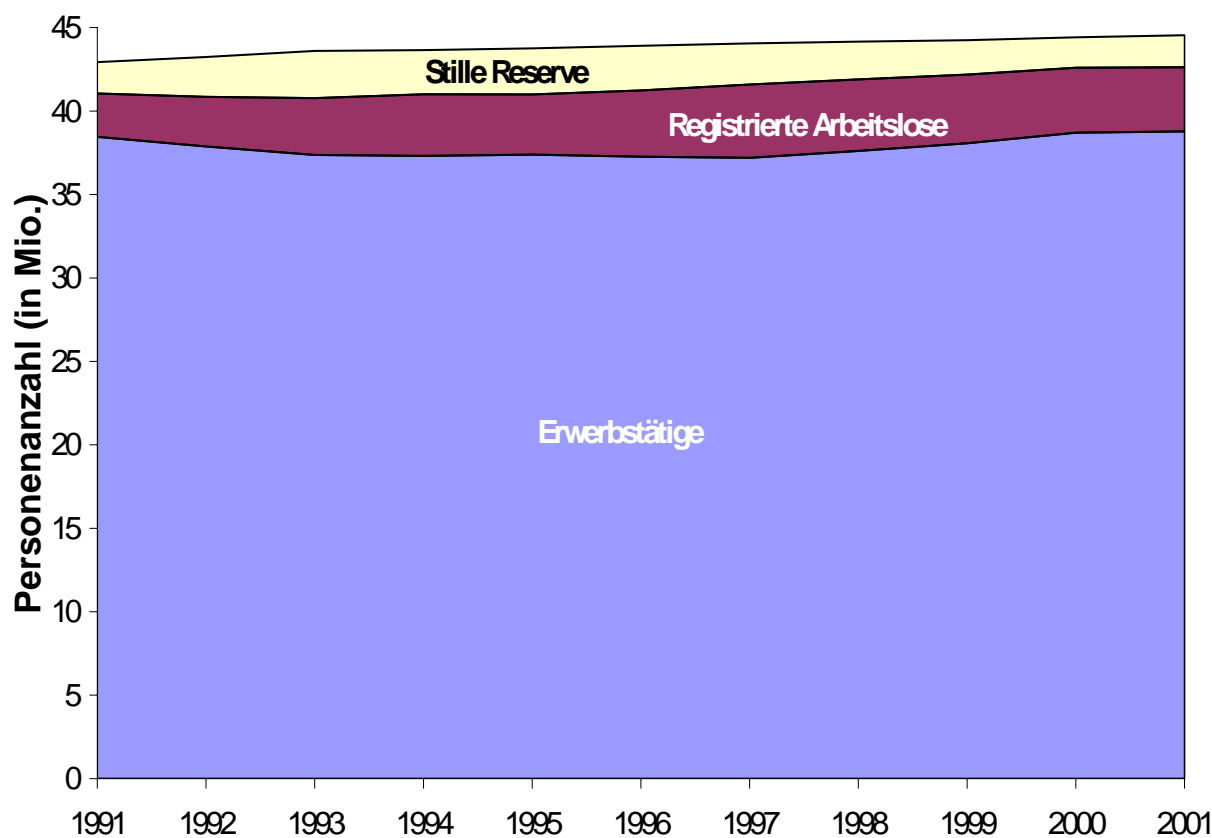
Schaubild 14: Gesamtfiskalische Kosten der Arbeitslosigkeit in Deutschland 1994-2001



Quelle: Eigene Darstellung nach IAB-Angaben (BeitrAB 101)

Für eine tiefer gehende Beurteilung der Arbeitslosigkeitsproblematik ist die Erörterung einiger zentraler erwerbsstatistischer Fachbegriffe unumgänglich. Einen Oberbegriff in diesem Zusammenhang bildet das Erwerbspersonenpotenzial. Es ist als Summe aus der Anzahl an Erwerbspersonen zuzüglich der Stillen Reserve definiert. Hierbei umfasst die Stille Reserve die nicht registrierten arbeitslosen Arbeitsanbieter (die so genannten „entmutigten“, „verdeckt“ Arbeitslosen), während sich die Erwerbspersonen aus den Erwerbstätigen und den Arbeitslosen zusammensetzen.

Schaubild 15: Erwerbspersonenpotenzial in Gesamtdeutschland 1991-2001



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von IAB-Angaben (MittAB 1/2002)

Die Erwerbspersonen werden mitunter quotiert ausgewiesen: Die Erwerbsquoten können als Anteil der Erwerbspersonen an den Personen im erwerbsfähigen Alter (15-65 Jahre) definiert werden. Eine alternative Definition der Erwerbsquote bezieht die Anzahl der Erwerbspersonen auf die Gesamtbevölkerung. In dieser letztgenannten Definition weist das Statistische Bundesamt für das Jahr 2001 eine bundesdeutsche Erwerbsquote in Höhe von gut 50 % aus. Absolut besehen, gab es – wie aus Schaubild 15 ersichtlich – im Jahre 2001 in Deutschland gut 42 Mio. Erwerbspersonen (= 38,8 Mio. Erwerbstätige + 3,9 Mio. registrierte Arbeitslose). Zuzüglich der 1,9 Mio. Personen in der Stillen Reserve resultiert für 2001 ein Erwerbspersonenpotenzial in Höhe von 44,5 Mio. Personen.

Erwerbstätige sind abhängig beschäftigte Personen (d. h. abhängig beschäftigte Voll- bzw. Teilzeitbeschäftigte sowie Beamte) oder Selbstständige (einschließlich mithelfender Familienangehöriger). Im Jahre 2001 setzten sich die insgesamt 38,8 Mio. Erwerbstätigen

Deutschlands (Inländerkonzept⁴¹) aus 34,7 Mio. abhängig Beschäftigten und ca. 4 Mio. Selbstständigen zusammen.⁴²

Hinsichtlich der Arbeitslosen existieren international wie national eine Vielzahl unterschiedlicher Begriffsbestimmungen. Die Bundesagentur für Arbeit (BA) etwa definiert Arbeitslose als all jene Personen, welche

- jünger als 65 Jahre alt,
- als arbeitslos registriert,
- nicht arbeitsunfähig erkrankt,
- nicht nur kurzzeitig erwerbstätig sind und
- für die Arbeitsaufnahme als Arbeitnehmer sofort zur Verfügung stehen (so genannte „Verfügbarkeits“-Klausel).

Gemäß Mikrozensus-Definition sind zusätzlich auch noch die arbeitssuchenden Personen zu berücksichtigen, die nicht beim Arbeitsamt gemeldet, noch in schulischer Ausbildung sind, ausschließlich eine Ausbildungsstelle suchen und/oder älter als 65 Jahre alt sind. Auch spielt die Frage der „Verfügbarkeit“ in der Mikrozensus-Definition von Arbeitslosigkeit keine Rolle. Weitgehend analog zu dieser (Mikrozensus-)Definition ist die Arbeitslosen-Definition der International Labour Office (ILO) ausgestaltet. In der ILO-Definition wird allerdings auch noch der Umstand berücksichtigt, ob eine betreffende Person in der Lage ist – analog zur BA-„Verfügbarkeits“-Klausel –, eine ihr angebotene Beschäftigung unverzüglich aufzunehmen.

⁴¹ Beim Inländerkonzept ist nicht der Arbeits-, sondern der Wohnort für die Gebietszuordnung maßgeblich.

⁴² Vgl. VDR 2002.

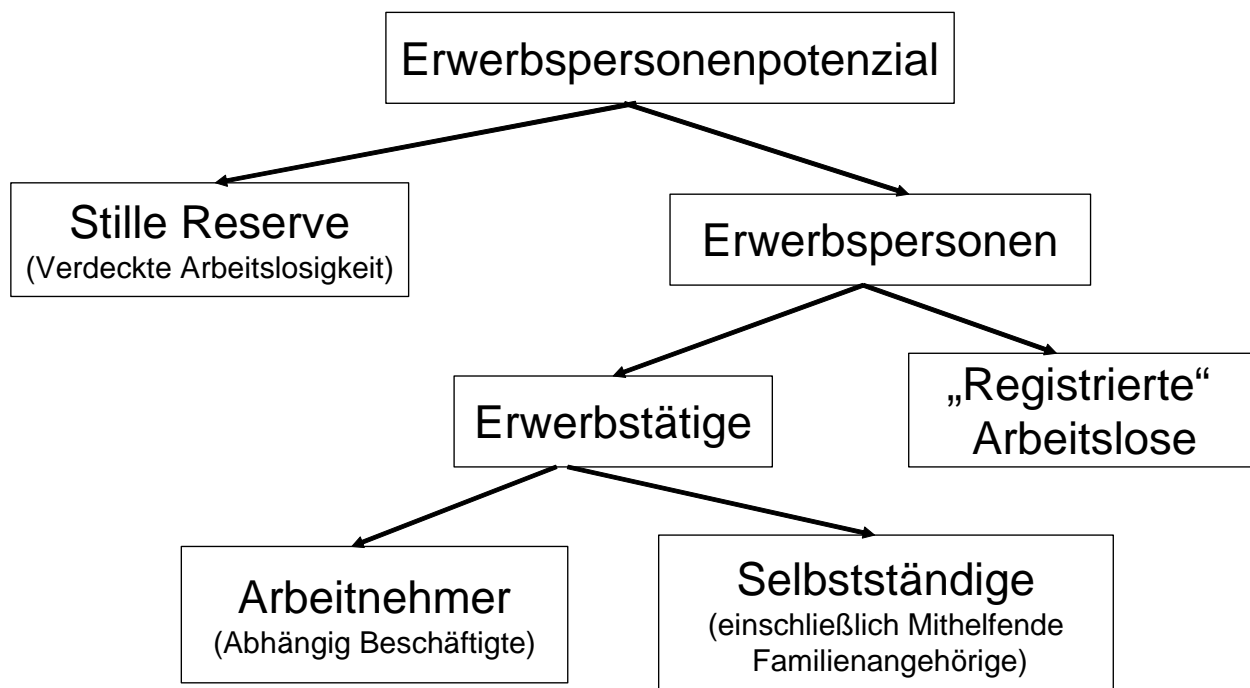
Übersicht 1: Erwerbsstatistische Begriffe

Begriff	Definition
Erwerbstätiger	Abhängig beschäftigte Person (d. h. sozialversicherungspflichtig Voll- bzw. Teilzeitbeschäftigter, Beamter) bzw. Selbstständiger (einschließlich mithelfender Familienangehöriger)
Arbeitsloser	<p>1) <u>BA-Definition</u>: Alle Personen, welche jünger als 65 Jahre alt, als arbeitslos registriert, nicht arbeitsunfähig erkrankt und nur kurzzeitig erwerbstätig sind sowie für die Arbeitsaufnahme als Arbeitnehmer sofort zur Verfügung stehen (so genannte „Verfügbarkeits“-Klausel);</p> <p>2) <u>Mikrozensus-Definition</u>: Analog zur BA-Definition; zusätzlich auch noch Berücksichtigung von arbeitssuchenden Personen, die nicht beim Arbeitsamt gemeldet sind, noch in schulischer Ausbildung sind, ausschließlich eine Ausbildungsstelle suchen und/oder älter als 65 Jahre alt sind; andererseits werden bereits die Personen, die nur eine Stunde in der Woche arbeiten, als Erwerbstätige gezählt;</p> <p>3) <u>Definition der International Labour Office</u>: Analog zur Mikrozensus-Definition; zusätzlich auch noch Berücksichtigung des Umstandes, ob die betreffende Person in der Lage ist - analog zur BA-„Verfügbarkeits“-Klausel -, eine ihr angebotene Beschäftigung unverzüglich aufzunehmen</p>
Erwerbsperson	Erwerbstätiger bzw. (registrierter) Arbeitsloser
Erwerbsquote	Anteil der Erwerbspersonen an allen Personen einer Altersgruppe bzw. an der gesamten Wohnbevölkerung
Arbeitslosenquote	Anteil der (entsprechend abgegrenzten) Anzahl der Arbeitslosen an allen abhängigen (zivilen) Erwerbspersonen oder an der Gesamtzahl der Erwerbspersonen (d. h. einschließlich der Selbstständigen und Soldaten)
Stille Reserve	Bei guter Arbeitsmarktlage aktivierbare Personen
Erwerbspersonenpotenzial	Erwerbspersonen plus Stille Reserve
Arbeitspotenzial	Produkt aus Erwerbspersonen und durchschnittlich geleisteter Arbeitszeit
Auslastungsgrad des Faktors Arbeit	Quotient aus Erwerbstätigenanzahl und Erwerbspersonenpotenzial

Quelle: Grütz/Faik 1998, S. 295, eigene Ergänzungen

Die Hierarchie-Beziehungen zwischen den vorstehenden Begriffen kommen aus dem nachfolgenden Schaubild zum Ausdruck.

Schaubild 16: Hierarchie-Beziehungen zwischen erwerbsstatistischen Begriffen



Quelle: Eigene Darstellung

Auch die Arbeitslosigkeit wird vielfach quotiert – als „Arbeitslosenquote“ – ausgewiesen. In den Begrifflichkeiten der Bundesagentur für Arbeit bzw. des Mikrozensus ist die Arbeitslosenquote als Anteil der gemäß den entsprechenden Definitionen ermittelten Arbeitslosen an allen *abhängigen* Erwerbspersonen definiert. Demgegenüber ist die so genannte „OECD-standardisierte Arbeitslosenquote“ als Anteil der (gemäß ILO-Definition ermittelten) Arbeitslosen an der Gesamtzahl der Erwerbspersonen (d. h. einschließlich der Selbstständigen und Soldaten) definiert. Während die aktuelle bundesdeutsche Arbeitslosenquote gemäß Abgrenzung der Bundesanstalt für Arbeit bei ca. 10 % liegt, ist in der ILO-Abgrenzung die entsprechende Quote um ca. einen Prozentpunkt niedriger.

Übersicht 2: Verschiedene Arbeitslosenquoten

Bezeichnung	Formel
Weite Definition	$[(\text{„Registrierte“ Arbeitslose} + \text{Stille Reserve}) / \text{Erwerbspersonenpotenzial}] * 100$
Europäische Standard-Methode (vom Prinzip her z. B. ILO)	$[\text{„Registrierte“ Arbeitslose/Erwerbspersonen}] * 100$
BA-Definition	$[\text{„Registrierte Arbeitslose/Abhängige Erwerbspersonen}] * 100$

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Mussel/Pätzold 2001, S. 26

Beispiel:

Angenommen, in einer Volkswirtschaft gäbe es 500 Schüler bzw. Studenten, 500 Rentner bzw. Pensionäre, 300 Arbeiter, 100 Beamte, 400 Angestellte, 200 Selbstständige sowie 200 Arbeitslose. Es sei unterstellt, dass sowohl die Schüler/Studenten als auch die Rentner/Pensionäre inaktiv sind, d. h. keiner Beschäftigung nachgehen. Die Beschäftigten sollen alle in Vollzeit (z. B. 40 Stunden/Woche) tätig sein. Mit diesen Angaben sollen nun die Arbeitslosenquoten nach internationalem ILO- und alternativ nach nationalem BA-Standard bestimmt werden. Die Anzahl der Arbeitslosen sei sowohl nach ILO- als auch BA-Kriterien gleich groß. Zunächst ist die Anzahl der Beschäftigten zu bestimmen. Dies sind im vorliegenden Fall 1.000 Personen, von denen 800 abhängig beschäftigt sind.

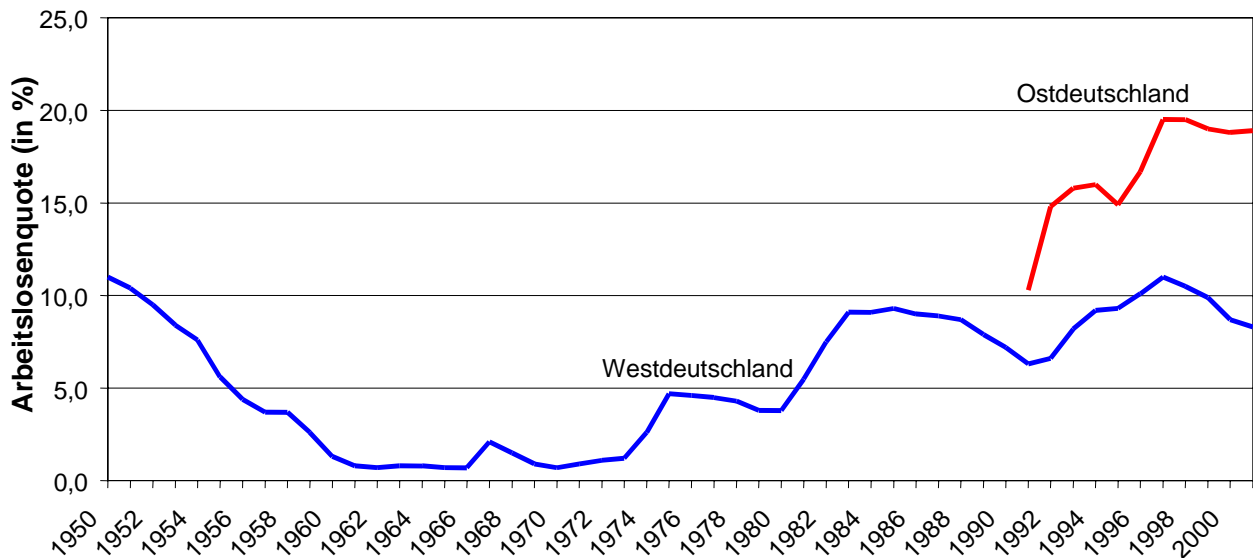
Mit diesen Angaben berechnen sich die ILO- bzw. die BA-Arbeitslosenquoten folgendermaßen:

$$\text{ILO-Arbeitslosenquote: } \frac{200}{1.200} = 0,167 \equiv 16,7\% ;$$

$$\text{BA-Arbeitslosenquote: } \frac{200}{1.000} = 0,20 \equiv 20\% .$$

Schaubild 17: Amtliche Arbeitslosenquoten in Deutschland

(berechnet aus Arbeitslosen zum 30.09. und sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zum 30.06.)



Quelle: Eigene Darstellung nach IAB-Angaben (BeitrAB 101)

Methodisch problematisch an der Verwendung der „registrierten Arbeitslosigkeit“ zur Konstruktion des Beschäftigungsindikators Arbeitslosenquote ist die statistische Nichterfassung...

- ... von Personen in Fortbildung, Umschulung und Weiterbildung, die eine Erwerbstätigkeit präferieren,
- ... von Personen in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen,
- ... von Kurzarbeit,
- ... von Überstunden (bzw. von Überstunden-Abbau),
- ... von in ihr Heimatland zurückkehrende ausländische Arbeitslose und
- ... der „Anspannung“ des Arbeitsmarktes (wozu neben der Erfassung der Arbeitslosigkeit die gleichzeitige Berücksichtigung der offenen Stellen notwendig wäre);

problematisch ist andererseits auch die statistische Berücksichtigung...

- ... von Vorruehstendlern, die sich nur „pro forma“ arbeitslos melden und
- ... von Arbeitslosigkeit, unabhängig davon, ob es sich um Arbeitssuchende für Vollzeit- oder für Teilzeitstellen handelt.⁴³

⁴³ Vgl. Mussel/Pätzold 2001, S. 30.

Allgemeiner bzw. umfassender als die Betrachtung von Arbeitslosenquoten u. ä. ist die Bezugnahme auf den Auslastungsgrad des Faktors Arbeit oder das Arbeitspotenzial. Letzteres ergibt sich multiplikativ aus der Zahl der Erwerbspersonen und der durchschnittlich geleisteten Arbeitszeit. Änderungen in der Bevölkerungsanzahl (per Zuwanderung, Sterblichkeits-/Geburtenüberschuss oder dergleichen) oder im Arbeitszeitvolumen beeinflussen das Niveau des Arbeitspotenzials. Ebenso wie der Faktor Kapital hat der Faktor Arbeit via Arbeitspotenzial maßgeblichen Einfluss auf die Entwicklung des Produktionspotenzials, d. h. auf die Entwicklung der maximal möglichen Produktionsleistung einer Volkswirtschaft bei gegebenen Faktorbeständen.⁴⁴

Im gesamtwirtschaftlichen Kontext sind eine Reihe von Maßnahmen denkbar, welche zu einer Verbesserung der unbefriedigenden Arbeitsmarktsituation führen können. Hierzu muss man sich vergegenwärtigen, dass die Nachfrage nach Arbeitskräften – d. h. nach dem Faktor Arbeit – via Produktionsfunktion von der Güterproduktion abhängt. Eine Verbesserung der Ertragsmöglichkeiten der Unternehmer – mittels Steuersenkungen, Verminderung der Sozialabgabenbelastungen, Verminderung der Lohnkosten oder dergleichen – kann Anreize für die Unternehmer zur Steigerung ihrer Güterproduktion und in der Folge zur Einstellung neuer, vormals arbeitsloser Personen bieten. Derartige Strategien zur Bekämpfung des Arbeitslosigkeitsproblems setzen am gesamtwirtschaftlichen Angebot an. Demgegenüber kann auch eine Belebung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage zu gesamtwirtschaftlichen Einkommenssteigerungen und zu einer Erhöhung der Nachfrage nach Arbeitskräften führen.

Die vorstehenden Strategiebereiche zur Bewältigung der Arbeitslosigkeitsproblematik sind relativ global gehalten. Differenziertere Ansätze berücksichtigen die Heterogenität des Arbeitsangebotes, etwa im Hinblick auf unterschiedliche individuelle Qualifikationen. Vor dem Hintergrund einer vergleichsweise hohen Arbeitslosenquote im Segment der schlecht qualifizierten Arbeitskräfte in Deutschland wird z. B. vielfach eine bildungspolitische „Qualifizierungsoffensive“ gefordert. Bis derartige qualifikationsbezogene Maßnahmen auf dem Arbeitsmarkt wirken, vergeht allerdings Zeit; für die heutigen Arbeitslosen ist hierdurch unmittelbar „nichts gewonnen“. In einer kurzfristigen Perspektive erscheinen daher Konzepte wie Lohnsubventionen von Beschäftigungsverhältnissen im unteren Lohnsegment (Stichwort: „Kombilöhne“) durchaus eine gewisse Berechtigung zu haben, ohne dass ihnen *allein* allerdings ein durchschlagender Erfolg zur Bewältigung der Arbeitslosigkeitsproblematik beschieden sein dürfte. Erfolg versprechender erscheint demgegenüber das Schnüren eines aus den verschiedenen Einzelansätzen zusammengesetzten Maßnahmebündels zu sein. Eine theoretisch fundiertere Betrachtung beschäftigungspolitisch relevanter Instrumente erfolgt im Übrigen in Kapitel 4.

⁴⁴ Vgl. hierzu Altmann 2000, S. 86.

2.5 Das Ziel außenwirtschaftlichen Gleichgewichts

Im Zusammenhang mit dem Ziel des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts steht die Leistungsbilanz eines Landes bzw. deren Saldo im Mittelpunkt. Der Leistungsbilanzsaldo setzt sich aus dem Außenbeitrag und dem Saldo aus laufenden Übertragungen ins Ausland sowie vom Ausland zusammen. Der Außenbeitrag misst die Güter-/Dienstleistungs-Salden aus Exporten und Importen.⁴⁵

Ergo gilt:

Leistungsbilanzsaldo = Außenbeitrag + Laufende-Übertragungsbilanz-Saldo.

Für Deutschland ist der Außenbeitrag (d. h. der Handels- und Dienstleistungsbilanzsaldo) traditionell positiv, während der Übertragungsbilanz-Saldo üblicherweise negativ ist (vor allem wegen der Zahlungen der Bundesrepublik an inter-/supranationale Einrichtungen wie z. B. die Europäische Union, aber auch wegen der Überweisungen durch ausländische Arbeitnehmer in Deutschland an ihre Familien im Ausland).

Als Vorteile eines Leistungsbilanzüberschusses, insbesondere eines positiven Außenbeitrages können genannt werden:

- Die Sicherung/Schaffung von Arbeitsplätzen im Inland (über die Güterproduktion für den Export),
- Wachstums- und Einkommenssteigerungen und
- die Erhöhung der Nettovermögensposition des Inlandes gegenüber dem Ausland (da durch einen Exportüberschuss Devisen vom Aus- in das Inland fließen).

Dem stehen eine Reihe von Nachteilen eines positiven Außenbeitrages gegenüber; u. a. sind zu nennen:

- Die wachsende Abhängigkeit von konjunkturellen Entwicklungen im Ausland,
- das Entstehen einer inländischen „Güterlücke“ (da Güterproduktion gewissermaßen vom In- in das Ausland „verlagert“ wird),
- die Gefahr importierter Inflation (als Folge des gestiegenen inländischen Einkommens und dadurch eventuell bedingter höherer Binnennachfrage) sowie
- der Export von Wachstumsschwäche vom In- in das Ausland mit entsprechend negativen Rückwirkungen auf die Nachfragefähigkeit des Auslandes nach inländischen Gütern (sozusagen als „automatisches Regulativ“ für die oben genannten – kurzfristigen – Vorteile eines positiven Außenbeitrages).

⁴⁵ Vgl. Altmann 2000, S. 195-196.

Neben güterwirtschaftlich bedingten internationalen Spannungen können auch aus geldwirtschaftlichen Transaktionen internationale Problemlagen erwachsen. Eine Hochzinspolitik des Inlandes – zur Inflationsbekämpfung – etwa lockt tendenziell ausländische Investoren in das Inland, so dass im Inland ein Devisenüberschuss entsteht. Dessen Nettovermögensposition verbessert sich zu Lasten des Auslandes. Das Ausland könnte nun versucht sein, seinerseits seine Zinsen zu erhöhen, was aber eventuell seinem eigentlichen wirtschaftspolitischen Kurs (etwa in Richtung Wachstumsstimulierung) zuwiderläuft. Auch ist denkbar, dass seitens des Auslandes auf das Inland Druck ausgeübt wird, die Zinsen zu senken. Dies wäre aber dann möglicherweise konträr zur heimischen Anti-Inflations-Politik. In beiden skizzierten Fällen ist mit Spannungen zwischen den betroffenen Staaten zu rechnen.⁴⁶

Es wird daher in der Wirtschaftspolitik eine möglichst ausgeglichene Leistungsbilanz angestrebt. Hierbei werden vielfach der Anteil des (nominalen) Außenbeitrags oder der Leistungsbilanzsaldo am (nominalen) Bruttonationaleinkommen als Indikatoren genutzt. Mitunter werden wirtschaftspolitische Schlüsse auch allein aus der absoluten Höhe des Leistungsbilanzsaldos gezogen.

Besonders negativ werden gravierende Leistungsbilanzdefizite gesehen. Dies hat u. a. den Grund, dass ein Leistungsbilanzdefizit zumeist einen reduzierten Devisenbestand in einer Volkswirtschaft impliziert. Anders formuliert: Das Leistungsbilanzdefizit wird auf ihrem „Zahlungsbilanz-Gegenstück“ – im Rahmen der Kapitalbilanz – durch einen Kapitalimportüberschuss finanziert. Beim Kapitalimport kann es sich um Kredite aus dem Ausland oder um ausländische Direktinvestitionen handeln. Im Falle der Kreditvergabe gilt: Da Kredite verzinst und getilgt werden müssen, kann ein Leistungsbilanzdefizit schwer wiegende Rückzahlungsprobleme mit sich bringen. Im schlimmsten Fall kann ein Land zahlungsunfähig werden.

Zudem ergibt sich für die heimische Währung eine Abwertungstendenz. Bei fixen Wechselkursen muss dann seitens der Notenbanken der Kurs interventionistisch gestützt werden (mit gewissen Inflationsgefahren). Bei flexiblen Wechselkursen verteuern sich die Importe bzw. verbilligen sich die Exporte, was den Importüberschuss wieder ein Stück weit reduzieren kann (sozusagen im Sinne eines „automatischen Regulativs“).

Nicht nur bei einem Leistungsbilanzdefizit, sondern auch bei einem Leistungsbilanzüberschuss sind – wie oben bereits angedeutet – Gefahren existent – wie z. B. die Gefahr importierter Inflation als Folge einer „überschäumenden“ Nachfrage aus dem Ausland („Demand-pull-Inflation“), welche sich in einem Überschuss der Exporte über die Importe äußert.⁴⁷ Außerdem wird ein zu hoher Leistungsbilanzüberschuss vor allem als Folge eines zu hohen Außenbeitrags als problematisch angesehen, als sich hierdurch die Nettoschuldnerposition

⁴⁶ Vgl. Mussel/Pätzold 2001, S. 181-184.

⁴⁷ Vgl. Altmann 2000, S. 211-216.

des Auslandes erhöht. Geht dies so weit, bis das Defizitland zahlungsunfähig wird, ist spätestens dann im Ausland mit protektionistischen Gegenmaßnahmen zu rechnen. Dies könnte z. B. durch Strafzölle oder durch staatliche Exportsubventionen vonstatten gehen. In der Konsequenz würden die Vorteile der internationalen Arbeitsteilung zumindest teilweise zunichte gemacht. Auch daher wird es zumeist als Ziel angesehen, eine möglichst ausgeglichene Leistungsbilanz zu haben.

2.6 Das Verteilungs-Ziel

Im Rahmen unserer Erörterungen zum wirtschaftspolitischen „magischen Vieleck“ wurde als eine Kritik am Stabilitätsgesetz genannt, dass in ihm keine expliziten verteilungspolitischen Zielsetzungen enthalten sind. Vor dem Hintergrund der Gefahr zu großer Disparitäten in der Einkommens- bzw. Vermögensverteilung für die gesamte Gesellschaftsordnung erscheint es durchaus sinnvoll, sich explizit mit der Frage der Einkommensverteilung und -umverteilung auseinander zu setzen. Immerhin findet sich ein entsprechender Auftrag im Gesetz zur Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Die zentrale Frage in diesem Kontext lautet: Wie werden die erarbeitete gesamtwirtschaftliche Leistung und das mit ihr entstandene Einkommen verteilt?

Auf der makroökonomischen Ebene sind hierbei die funktionale Einkommensverteilung und die ihr immanente Unterscheidung in eine Gewinn- und eine Lohnquote wesentlich. Während die Gewinnquote den Anteil der Bruttounternehmens- und Vermögenseinkommen am Volkseinkommen angibt, ist die Lohnquote als Anteil der Bruttoarbeitnehmerentgelte am Volkseinkommen definiert.⁴⁸ Gewinn- und Lohnquote verhalten sich gegenläufig zueinander und ergeben entsprechend in der Summe immer 100 %:

$$\text{Lohnquote} = (L/Y) * 100$$

und

$$\text{Gewinnquote} = (G/Y) * 100 = (1 - L/Y) * 100$$

[mit: L = Lohnsumme, G = Gewinnsumme, Y = Volkseinkommen].

Die Lohnquote lässt sich folgendermaßen in das Verhältnis aus Reallohn (I/P) und Arbeitsproduktivität (Y_r/A) zerlegen:

$$\begin{aligned} L/Y &= (I * A) / (P * Y_r) \\ &= [(I/P) / (Y_r/A)] \end{aligned}$$

⁴⁸ In dieser Definition wird auf Bruttogrößen abgestellt. Es ist aber grundsätzlich auch möglich, sich in diesem Zusammenhang auf Nettogrößen zu beziehen.

[mit: L = Lohnsumme, Y = nominales Volkseinkommen, l = Lohnsatz, A = Arbeitsvolumen, P = Preisniveau, Y_r = reales Volkseinkommen = „Output“].

Steigt der Arbeitseinsatz (= A), erhöht sich ergo die Lohnquote, ohne dass sich an der Verteilungssituation der einzelnen Arbeitskräfte etwas geändert haben muss.

Eine diesen Sachverhalt berücksichtigende Lohnquotenvariante ist die der „bereinigten Lohnquote“. Hierunter ist zu verstehen, dass der Wandel der Erwerbstätigenstruktur aus der Quote herausgerechnet wird, indem die Lohnquote auf die Erwerbstätigenstruktur einer Basisperiode „normiert“ wird:

$$BLQ_t = \frac{LQ_t \cdot ANQ_0}{ANQ_t}$$

[mit: BLQ_t = bereinigte Lohnquote des Jahres t, LQ_t = unbereinigte Lohnquote des Jahres t, ANQ_0 = Arbeitnehmerquote des Basisjahres, ANQ_t = Arbeitnehmerquote des Jahres t].

Eine etwas differenziertere Form der funktionalen Einkommensverteilung stellt das Konzept der Arbeitseinkommensquote dar. Bei der Arbeitseinkommensquote wird zusätzlich zur Lohnquoten-Abgrenzung auch noch der kalkulatorische Unternehmerlohn berücksichtigt. Letzterer spiegelt das fiktive Arbeitsentgelt für selbstständige Arbeit in Höhe des Bruttolohnes wider, der für eine analoge abhängige Tätigkeit bezahlt werden müsste. Naheliegenderweise liegt die Arbeitseinkommensquote höher als die Lohnquote.⁴⁹

Es gilt also:

$$AEKQ = (L + L_{SST})/Y > L/Y$$

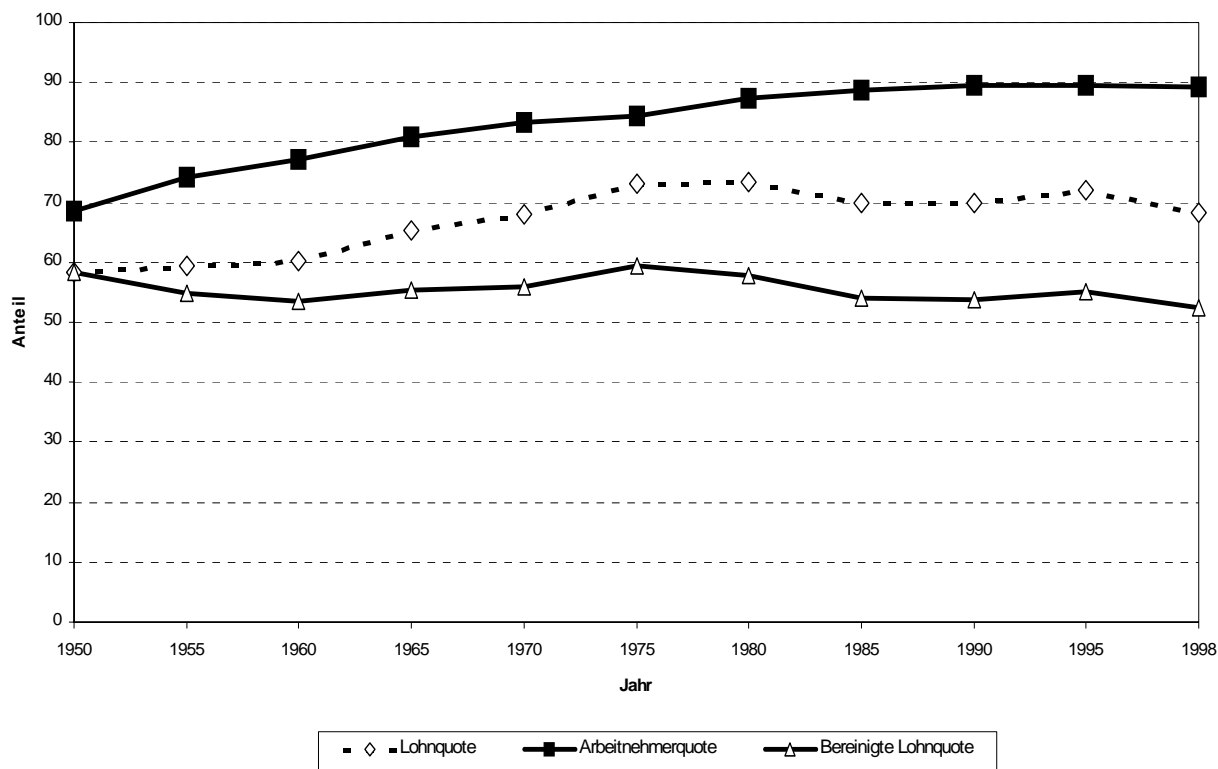
[mit: AEKQ = Arbeitseinkommensquote, L = Lohnsumme, L_{SST} = Summe der kalkulatorischen Unternehmerlöhne, Y = Volkseinkommen].

Das nachfolgende Schaubild zeigt, dass in Westdeutschland (bzw. ab 1990: in Gesamtdeutschland) die unbereinigte Lohnquote seit den 1960er Jahren von einem Ausgangsniveau in Höhe von ca. 60 % bis heute um ca. zehn Prozentpunkte angestiegen ist. Es wird aber zugleich sichtbar, dass dieser Anstieg zumindest teilweise auf eine Erhöhung des Anteils der abhängig Beschäftigten an allen Erwerbstätigen zurückzuführen ist, dass also die bereinigte Lohnquote einen weniger starken Anstieg reflektiert. Gemäß der bereinigten Lohnquote zeigt sich entsprechend eine höhere Niveaue Konstanz als unter Zugrundelegung der unbereinigten Lohnquote. Die erstgenannte Quote betrug z. B. 1998 – bei Zugrundelegung der Beschäftigtenstruktur von 1950 – 52,4 %, während die korrespondierende gesamtdeutsche unbereinigte Lohnquote 1998 bei 68,2 % lag. Als grundsätzliche Tendenz zeigt sich (bei Zugrundelegung der bereinigten Lohnquote), dass die Einkommen aus unselbstständiger Arbeit (etwas)

⁴⁹ Vgl. Altmann 2000, S. 232-234.

an Bedeutung verlieren und entsprechend die Einkommen aus Vermögen (etwas) an Bedeutung gewinnen.⁵⁰

Schaubild 18: Lohnquote in Deutschland 1950-1998 (Basisjahr: 1950)



Quelle: Eigene Darstellung

Die – bereinigte wie unbereinigte – Lohnquote wird vielfach als Verteilungsmaßstab dafür verwendet, wie viel des Volkseinkommens auf Unternehmer und Arbeitnehmer entfällt. Diese Funktion eines Verteilungsmaßstabs erfüllt die Lohnquote aber nur unzureichend: Es ist zu beachten, dass es Querverteilung gibt; d. h., dass Arbeitnehmer auch Gewinneinkommen (etwa über Aktienbesitz) beziehen und dass Unternehmer auch Arbeitseinkommen erhalten. Beispielsweise beziehen auch leitende Angestellte – welche von ihrer Funktion her eher Arbeitgeberaufgaben wahrnehmen – Einkommen aus unselbstständiger Arbeit.

Generell sind sowohl die Unselbstständigen- als auch die Selbstständigeneinkommen vergleichsweise heterogen zusammengesetzt. So enthalten etwa die Arbeitnehmerentgelte die Vergütung von Auszubildenden, aber auch die Bezüge von Vorstandsvorsitzenden von Großunternehmen. Zu den Unternehmens- und Vermögenseinkommen gehören nicht nur

⁵⁰ Vgl. Adam 2000, S. 131-133.

geringe Zinsgutschriften auf die Sparkonten von Auszubildenden, sondern auch hohe Dividenden von Großaktionären.⁵¹ Zur Beurteilung des Wohlstandes gesellschaftlicher Gruppen taugt daher die funktionale Einkommensverteilung nur in eingeschränktem Maße; zielführender ist in diesem Zusammenhang die Bezugnahme auf die so genannte personelle Einkommensverteilung, d. h. auf die Verteilung des Gesamteinkommens auf die Individuen einer Volkswirtschaft.

Lange Zeit war allerdings in der Ökonomik die funktionale Sichtweise dominierend. Die personelle Einkommensverteilung wurde demgegenüber als soziologischer Untersuchungsgegenstand abgetan.⁵² Eine ökonomische Behandlung der personellen Einkommensverteilung wurde als unnötig erachtet, weil sich mit Hilfe der funktionalen Gliederung ohne größeren Informationsverlust auf die (gruppenbezogene) personelle Einkommensverteilung schließen ließ; d. h. der Gruppe der Unternehmerhaushalte wurde der Verteilungsanteil des Faktors Kapital vollständig zugerechnet, während der Gruppe der Arbeitnehmerhaushalte der Verteilungsanteil des Faktors Arbeit vollständig zugeordnet wurde.⁵³

Diese Sichtweise erwies sich im Laufe des 20. Jahrhunderts als zunehmend problematischer. Steigende Reallöhne und vermögenspolitische Maßnahmen führten dazu, dass die Gruppe der Arbeitnehmerhaushalte ihr Einkommen nicht mehr ausschließlich aus dem Faktor Arbeit, sondern zu einem bestimmten – wenn auch bescheidenen – Anteil auch aus dem Faktor Kapital bezog.⁵⁴ Dem Bedeutungsgewinn der personellen Einkommensverteilung war zudem die Verbreitung der Keynes'schen Theorie – trotz deren Makroorientierung – dienlich. Die „Keynes'sche Revolutionierung der Ökonomik“ rückte die güterwirtschaftliche Nachfrage und damit die Verwendungsseite des Einkommens in den Mittelpunkt des ökonomischen Interesses, was die Beschäftigung mit disaggregierten Verteilungsansätzen förderte.⁵⁵ Nicht zuletzt wurde die Relevanz der personellen Einkommensverteilung in den vergangenen Dekaden auch durch eine verbesserte Grundlage an disaggregierten Einkommensdaten gestärkt.⁵⁶

Charakteristisch für die personelle Einkommensverteilung ist – zumindest in marktwirtschaftlich verfassten Volkswirtschaften – deren rechtsschiefe Dichtefunktion (siehe Schaubild

⁵¹ Vgl. Adam 2000, S. 130.

⁵² Vgl. Krupp, Hans-Jürgen: Theorie der personellen Einkommensverteilung. Allgemeine Grundzüge und verteilungspolitische Simulationen, Berlin 1968, S. 23.

⁵³ Vgl. etwa Ramser, Hans Jürgen: Verteilungstheorie, Berlin u. a. 1987, S. 2.

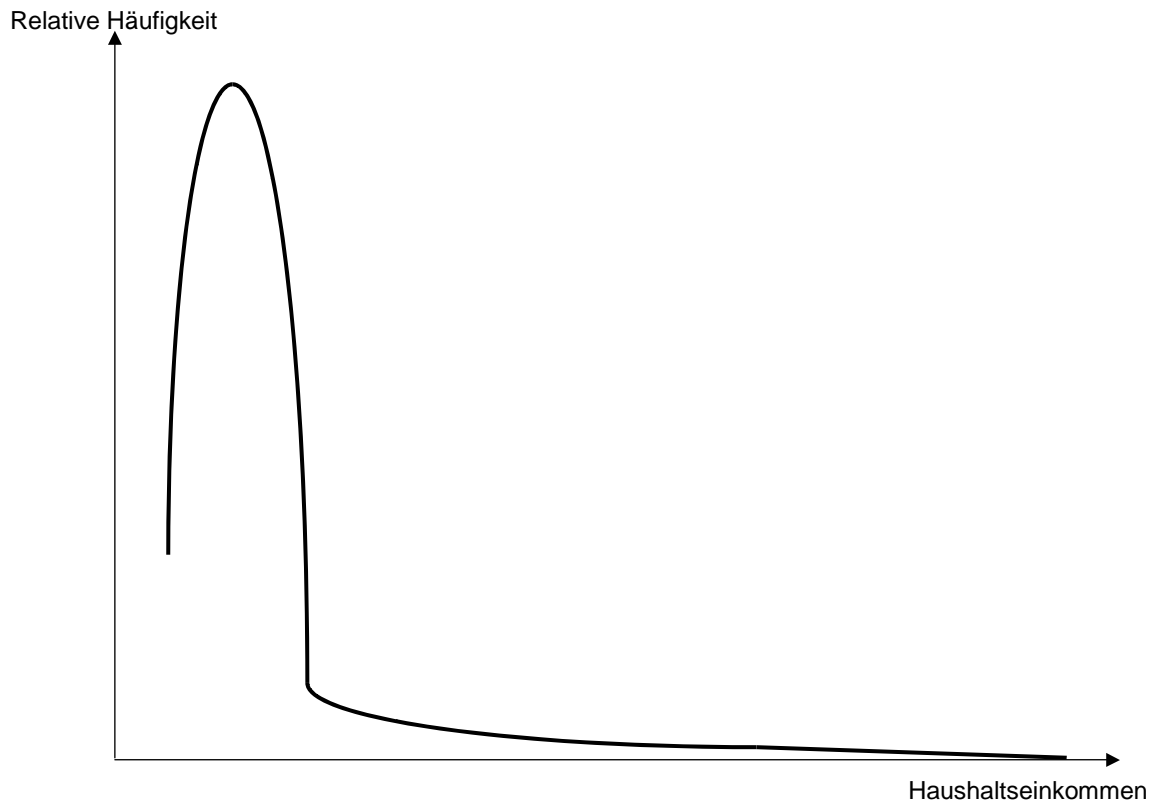
⁵⁴ Vgl. hierzu z. B. Grüske, Karl-Dieter: Personale Verteilung und Effizienz der Umverteilung. Analyse und Synthese, Göttingen 1985, S. 36-38.

⁵⁵ Vgl. hierzu z. B. Krupp, Hans-Jürgen: „Personelle“ und „funktionelle“ Einkommensverteilung. In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Jg. 180 (1967), S. 1-35, S. 7, oder Krupp 1968, S. 23.

⁵⁶ Vgl. (auf die Einkommens- und Verbrauchsstichproben bezogen) z. B. Euler, Manfred: Die Einkommensverteilung und –entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland 1962-1978 nach Ergebnissen der Einkommens- und Verbrauchsstichproben. In: Konjunkturpolitik. Zeitschrift für angewandte Wirtschaftsforschung, Jg. 29 (1983), S. 199-228; hier: S. 200.

19).⁵⁷ Dabei erweist sich die rechtsschiefe Form als erstaunlich resistent gegen unterschiedliche Einkommensdefinitionen.⁵⁸

Schaubild 19: Typische Dichtefunktion der personellen Einkommensverteilung



Quelle: Eigene Darstellung

Im Hinblick auf das personelle Verteilungsgeschehen in einer Volkswirtschaft ist unbedingt zu beachten, dass methodische Festlegungen die einzelnen Verteilungsergebnisse zum Teil nachhaltig zu beeinflussen vermögen. Vielfach werden allerdings in der öffentlichen Auseinandersetzung mit Verteilungsfragen gleichsam „Äpfel mit Birnen“ verglichen.

Je nach Fragestellung sind unterschiedliche methodische Festlegungen sinnvoll, welche ihrerseits immer auch wertende Entscheidungen voraussetzen. Beispielhaft sei an dieser Stelle ein Zitat von Irene Becker angeführt:

„Das Bild über die Einkommensverteilung und ihre Entwicklung in Deutschland seit der Wiedervereinigung ist so diffus wie die methodischen Ansätze vielfältig sind. Je nach Einkommenskonzept, Bezugseinheit und empirischer Grundlage ergeben sich abweichende Ergebnisse und entsprechend unterschiedliche Bewertungen der Verteilungssituation und ihrer Veränderungen.“⁵⁹

⁵⁷ Zu einem Verweis auf die typische Form der personellen Einkommensverteilung vgl. etwa Bartmann, Hermann: Verteilungstheorie, München 1981, S. 64.

⁵⁸ Vgl. Mandelbrot, Benoit: The Pareto-Lévy Law and the Distribution of Income. In: International Economic Review, Jg. 1 (1960), S. 79-106; hier: S. 85.

⁵⁹ Becker, Irene: Zur personellen Einkommensverteilung in Deutschland 1993: Fortsetzung des Trends zunehmender Ungleichheit, EVS-Arbeitspapier Nr. 13, Frankfurt am Main 1998, S. 1.

Im Hinblick auf methodische Festlegungen⁶⁰ sollte erstens auf die Einkommen von (familialen bzw. haushaltsbezogenen) Verbrauchergemeinschaften abgestellt werden.⁶¹ Die Bezugnahme auf die Familien- bzw. Haushaltseinkommen ist allerdings insofern nicht unproblematisch, als die konkrete Operationalisierung der Einheit Familie bzw. Haushalt die Ergebnisse von Verteilungsstudien durchaus nennenswert zu beeinflussen vermag.

Geht man davon aus, dass diese Operationalisierungsproblematik gelöst ist, stellt sich *zweitens* in Untersuchungen zur personellen Einkommensverteilung die Frage, wie unterschiedliche Haushaltsgrößen und -zusammensetzungen in die Definition des Haushaltseinkommens Eingang finden sollen. Eine Variante in diesem Zusammenhang ist die Bezugnahme auf das Pro-Kopf-Einkommen. Sie berücksichtigt zwar die Haushaltsgröße, nicht aber Bedarfsunterschiede zwischen den Haushaltsmitgliedern und auch nicht die Einsparmöglichkeiten einer gemeinsamen Haushaltsführung. Die Berücksichtigung derartiger Effekte ist demgegenüber durch die Zuweisung von Gewichtungsfaktoren für die einzelnen Haushaltsmitglieder möglich, welche Werte zwischen Null und Eins aufweisen; dem Haushaltsvorstand wird üblicherweise ein Gewicht von Eins zugewiesen. Die Addition der Gewichte der Haushaltsmitglieder ergibt eine so genannte (haushaltsbezogene) *Äquivalenzskala*.⁶² Indem die jeweiligen Haushaltsnettoeinkommen durch die jeweiligen (haushaltsbezogenen) Äquivalenzskalenwerte dividiert werden, erhält man die wohlstandsrelevante Größe des Haushaltsnettoäquivalenzeinkommens. In Analysen zur personellen Einkommensverteilung wird üblicherweise auf diese Größe abgestellt.

Drittens kann man die einzelnen Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen unterschiedlich gewichten: In einer haushaltsbezogenen Sicht mit dem Faktor Eins, in einer personenbezogenen Perspektive mit der Zahl der Haushaltsmitglieder.⁶³ Hinter der Bezugnahme auf die Anzahl der Haushaltsmitglieder, mit deren Hilfe gewissermaßen *fiktiv* der Übergang von der haushalts- zur personenbezogenen Einkommensverteilung vollzogen wird, steht die Vorstellung, alle Haushaltsmitglieder seien unter Wohlstandsgesichtspunkten gleich relevant.⁶⁴

⁶⁰ Vgl. in diesem Zusammenhang die Erörterungen in Faik, Jürgen: Äquivalenzskalen, Berlin 1995.

⁶¹ Vgl. Buhmann, Brigitte: Wohlstand in der Schweiz. Eine empirische Analyse für 1982, Grösch 1988, S. 18; vgl. auch Atkinson, Anthony Barnes: The Economics of Inequality, 2. Auflage, New York 1983, S. 47.

⁶² Wenig überzeugend und empirisch weitgehend nicht haltbar erscheint in diesem Kontext eine Bemerkung von Datta, G./Meerman, J.: Household Income or Household Income Per Capita in Welfare Comparisons. In: Review of Income and Wealth, Jg. 26 (1980), S. 401-418; hier: S. 405. Die beiden Autoren argumentieren, dass die soziodemografische Wohlstandsanpassung über Pro-Kopf-Kennziffern gegenüber der Verwendung alternativer Äquivalenzskalen zu vermutlich analogen Verteilungsergebnissen führe, weshalb das Rekurrenieren auf Pro-Kopf-Größen in Verteilungsanalysen ausreichend sei.

⁶³ Vgl. Atkinson 1983, S. 52.

⁶⁴ Vgl. Jenkins, Stephan P.: The Measurement of Income Inequality. In: Osberg, Lars (Hrsg.): Economic Inequality and Poverty: International Perspective, New York und London 1991, S. 3-38; hier: S. 9.

Die vorstehenden Zusammenhänge seien anhand eines kleinen Beispiels illustriert. Es sei für ein Ehepaar mit zwei Kindern unterstellt, dass das Nettoeinkommen des Mannes bei 2.000 €/Monat und das der Frau bei 700 €/Monat liege. Als Haushaltsnettoeinkommen ergibt sich somit ein Betrag von 2.700 €/Monat. Geht man nun von einer Äquivalenzskala aus, die dem Haushaltsvorstand ein Gewicht von 1,0, jedem weiteren erwachsenen Haushaltsmitglied ein Gewicht von 0,7 und jedem Jugendlichen im Haushalt ein Gewicht von 0,5 zuweist – dies ist im Übrigen die so genannte OECD-Skala –, so ergibt sich in unserem Beispielfall ein haushaltsbezogener Äquivalenzskalenwert von $1,0 + 0,7 + 2 * 0,5$, d. h. von 2,7. Das monatsbezogene Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen beträgt folglich € 2.700 dividiert durch 2,7, also € 1.000. Im Rahmen einer haushaltsbezogenen Verteilungsbetrachtung würden diese € 1.000 genau einmal, in einer personenbezogenen Verteilungsbetrachtung demgegenüber gemäß der Anzahl der Haushaltsmitglieder genau viermal berücksichtigt. Würde man also z. B. einen arithmetischen Mittelwert über alle Untersuchungseinheiten berechnen, so wäre dies im erstgenannten Fall ein solcher über alle Haushalte, im zweitgenannten Fall ein solcher über alle Personen der zugrunde liegenden Population hinweg. Derartige Berechnungen finden sich in dem folgenden Beispiel.

Beispiel:

Folgende Daten seien – unter Zugrundelegung der Äquivalenzskala: 1. Erwachsener (E): 1,00, Weitere Erwachsene (E): 0,7, Kinder (K): 0,5 – gegeben (Werte der Spalten 2 bis 4 in Geldeinheiten/Monat):

Haushaltstyp (1)	Haushaltseinkommen (2)	Haushaltsnetto- äquivalenzeinkommen (3)	Spalte (3) * Personenanzahl (4)
A: 2 E, 2 K	2.700	1.000	4.000
B: 2 E	3.400	2.000	4.000
C: 1 E	2.500	2.500	2.500
D: 2 E, 3 K	1.600	500	2.500
E: 1 E	4.000	4.000	4.000

Mit diesen Angaben errechnet sich ein haushaltsbezogener Nettoäquivalenzeinkommensdurchschnitt als „Summe von Spalte (3) dividiert durch Haushaltsanzahl“, also: 10.000 Geldeinheiten / 5 Haushalte = 2.000 Geldeinheiten / Haushalt.

Der personenbezogene Nettoäquivalenzeinkommensdurchschnitt ist definiert als „Summe von Spalte (4) dividiert durch Personenanzahl insgesamt“, also: 17.000 Geldeinheiten / 13 Personen = 1.307,69 Geldeinheiten / Person.

Hat man den Wohlstandsindikator festgelegt (obige Festlegung: Personen- bzw. haushaltsgewichtetes Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen), so stellt sich als nächste Aufgabe die Messung der Ungleichheit in der Verteilung des Wohlstandsindikators. Hierzu stehen verschiedene Messziffern zur Verfügung, welche vielfach als „Gerechtigkeitsvorstellung“ die Annahme der Gleichverteilung der personellen Einkommen implizit enthalten. Die Gleichverteilungsannahme bildet folglich in den meisten Ungleichheitskonzepten den analytischen Fixpunkt. Ob dies eine sinnvolle Annahme ist, sei an dieser Stelle nicht weiter vertieft. Hingewiesen werden soll aber zumindest darauf, dass vielfach ein gewisses (Mindest-)Maß an Einkommensdifferenzierung zur Aufrechterhaltung von Leistungsanreizen für notwendig erachtet wird. In dieser Perspektive sollte also nur eingeschränkt auf die Verteilungsform der Gleichverteilung rekuriert werden.

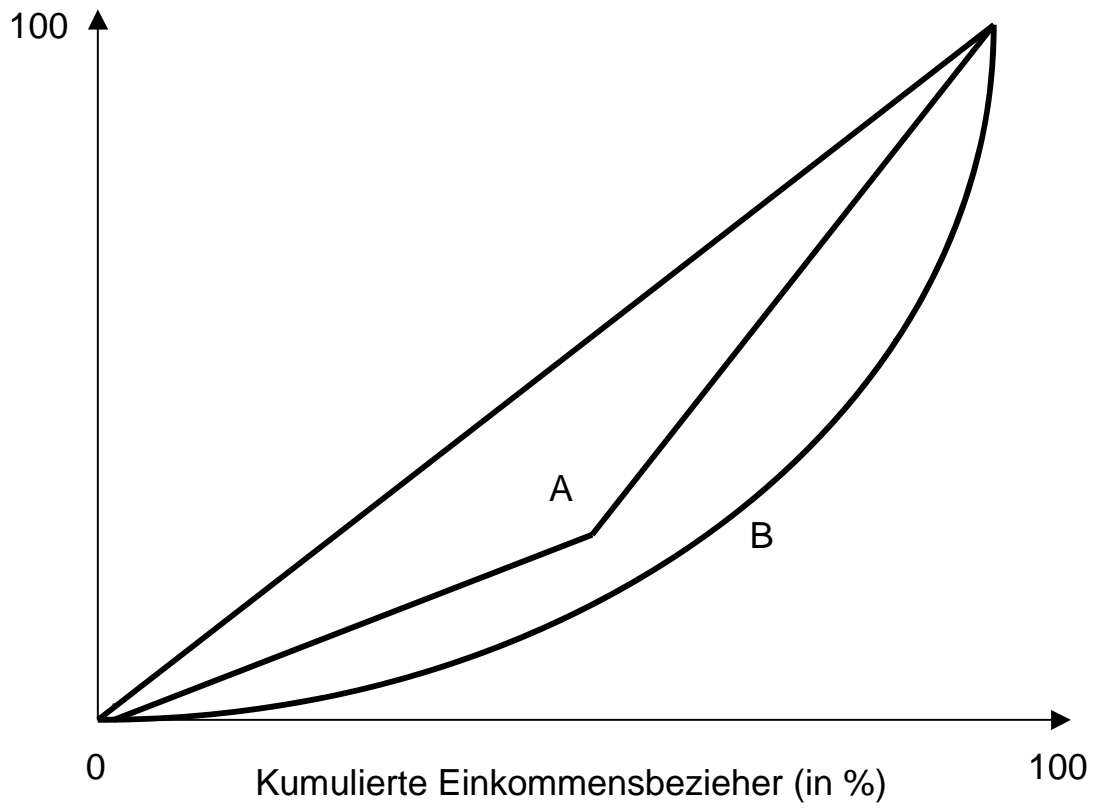
Die einzelnen Indizes, die zur Verteilungsmessung genutzt werden, geben die Rangordnung zwischen verschiedenen (faktischen) Einkommensverteilungen zum Teil unterschiedlich wieder. Atkinson verdeutlicht diese Grundproblematik anhand der *Lorenzkurve*, welche den Zusammenhang zwischen kumulierten (prozentualen) Besetzungshäufigkeiten und kumulierten (prozentualen) Einkommenswerten angibt. Befindet sich eine Lorenzkurve A (außer an den Extrempunkten 0 %/0 % und 100 %/100 %) an jedem ihrer Punkte oberhalb einer anderen Lorenzkurve B, kann die durch Lorenzkurve A repräsentierte Verteilung im Vergleich zu der durch Lorenzkurve B beschriebenen Verteilung als gleichmäßiger interpretiert werden (unten stehender Fall a). Bei einer derartigen Lorenzkurvenkonstellation ergeben sich bei vielen der diversen Ungleichheitsindizes keinerlei messtechnische Probleme in Bezug auf die Richtung der Ungleichheitsänderung. Diese treten erst dann auf, wenn sich Lorenzkurven schneiden, da dann der unterschiedliche Werturteilsgehalt der diversen Indizes zunehmend bedeutsamer wird (unten stehender Fall b). Ein Verteilungsmaß, welches den unteren Verteilungsbereich intensiver als den oberen gewichtet, würde möglicherweise beim Vergleich zweier (oder mehr) Verteilungen die im unteren Bereich – gemäß Lorenzkurve – gleichförmigere als *insgesamt* gleichmäßiger ansetzen, während ein anderes Maß, das Änderungen im oberen Verteilungsbereich stärker betont, eventuell die gegenteilige Ungleichheitsreihenfolge nahe legen würde.⁶⁵

⁶⁵ Vgl. hierzu Atkinson 1983, S.54-55.

Schaubild 20: Vergleichende Betrachtung zweier Lorenzkurven

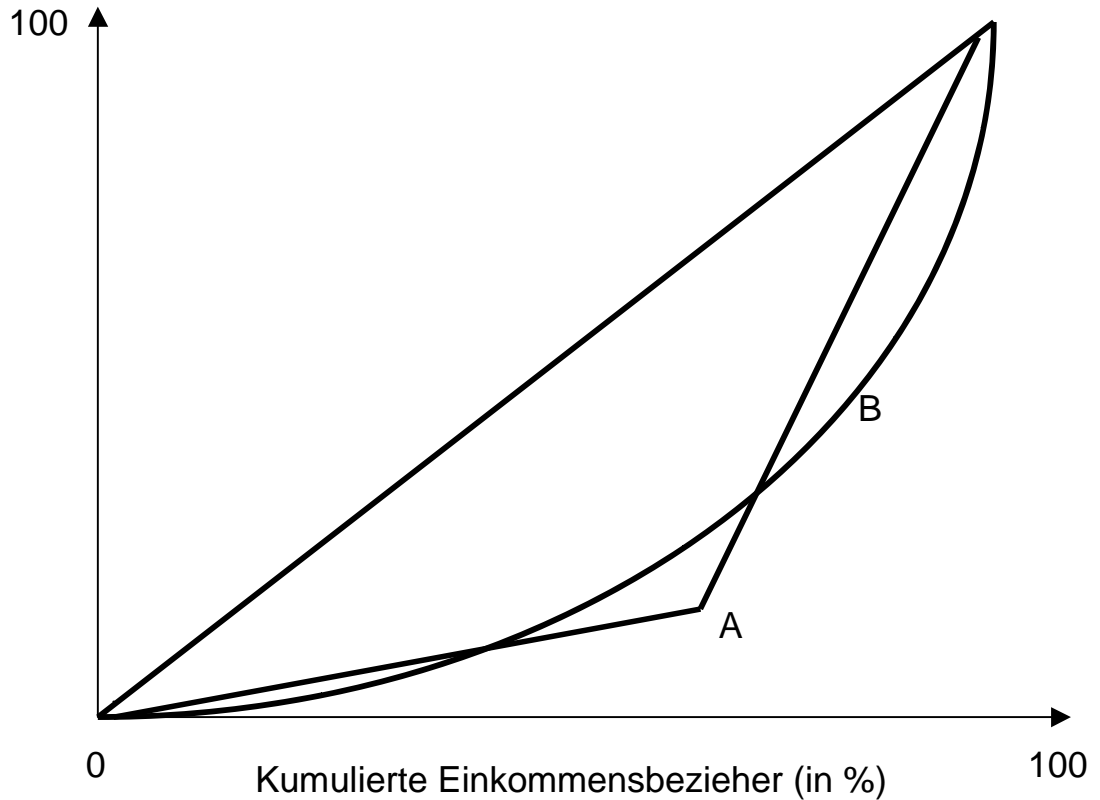
Fall a:

Kumulierte Einkommen (in %)



Fall b:

Kumulierte Einkommen (in %)



Quelle: Eigene Darstellung

Eine sehr einfache Möglichkeit, Einkommensungleichheit zu messen, ist die Bildung der Differenz aus Maximal- und Minimalwert der beobachteten Einkommenswerte (so genannte *absolute Spannweite*). Steigen allerdings sämtliche Einkommen um einen identischen Prozentsatz, erhöht sich bei diesem Maß die Einkommensungleichheit, obwohl die Form der Einkommensverteilung unverändert geblieben ist.⁶⁶

Auf Grund entsprechender Unzulänglichkeiten haben derart einfache Indizes eine vergleichsweise geringe Verbreitung in der Verteilungsforschung gefunden. Deutlich verbreiteter ist demgegenüber eine Ungleichheitskennziffer, welche vom Prinzip her auf den paarweisen Vergleich aller Einkommenswerte abstellt: Der so genannte *Gini-Koeffizient* (G). G ist als auf den Mittelwert bezogene mittlere Differenz aus *allen* Einkommenspaaren definiert:⁶⁷

⁶⁶ Vgl. Jenkins 1991, S. 13.

⁶⁷ Vgl. etwa Sen, Amartya K.: *Ökonomische Ungleichheit* [On Economic Inequality, Oxford 1973], deutsche Übersetzung von H. G. Nutzinger, Frankfurt am Main/New York 1975, S. 42.

$$G = \frac{1}{2 \cdot n^2 \cdot \mu} \cdot \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |y_i - y_j|;$$

$$0 \leq G \leq (n-1)/n$$

[mit: y_i = Einkommen der Wirtschaftseinheit i ; y_j = Einkommen der Wirtschaftseinheit j ; n = Größe der gesamten Population; μ = arithmetischer Einkommensmittelwert].

Folgende, einfacher berechenbare Formulierung beschreibt G in äquivalenter Weise:

$$G = 1 + \frac{1}{n} - \frac{2}{n^2 \cdot \mu} \cdot \sum_{i=1}^n i \cdot y_i;$$

hierbei sind die individuellen Einkommen y_i in aufsteigender Reihenfolge angeordnet (mit $i = 1, 2, \dots, n$).⁶⁸

Aufbauend auf den obigen Gleichungen, lässt sich G vergleichsweise anschaulich deuten. Ein Koeffizient von 0,4 beispielsweise könnte derart interpretiert werden, dass die erwartete Einkommensdifferenz zwischen zwei zufällig ausgewählten Wirtschaftssubjekten 80 % des Durchschnittseinkommens der Verteilung beträgt.⁶⁹

Des Weiteren ermöglichen die beiden genannten Gleichungen eine Lorenzkurveninterpretation des Gini-Koeffizienten. G repräsentiert in diesem Sinne das Verhältnis der Fläche zwischen der Gleichverteilungsdiagonalen und der Lorenzkurve (= Fläche A in Schaubild 21) einerseits sowie der Fläche unterhalb der Gleichverteilungsdiagonalen andererseits.⁷⁰

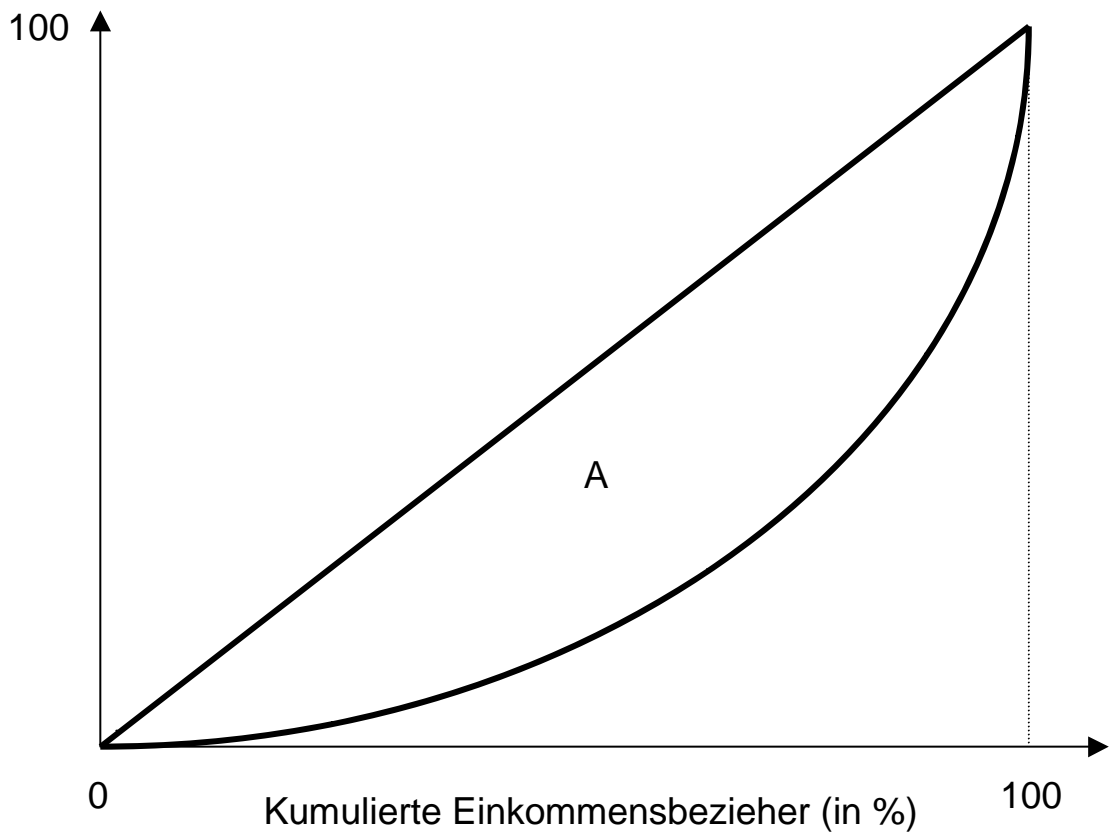
⁶⁸ Vgl. Lüthi, Ambros P.: Messung wirtschaftlicher Ungleichheit, Berlin/Heidelberg/New York 1981, S. 27; vgl. auch Klanberg, Frank: Armut und ökonomische Ungleichheit in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt am Main/New York 1978, S. 96.

⁶⁹ Vgl. Atkinson 1983, S.53.

⁷⁰ Vgl. Sen 1975, S.41.

Schaubild 21: Zur Lorenzkurveninterpretation des Gini-Koeffizienten

Kumulierte Einkommen (in %)



Quelle: Eigene Darstellung

Infolge des Faktums, dass bei G die Empfindlichkeit auf eine Umverteilung in verschiedenen Einkommensbereichen von der Zahl der zwischen zwei transferierenden Individuen liegenden Einkommensempfänger abhängt⁷¹, gewichtet der Gini-Koeffizient Transfers in Verteilungsabschnitten mit der höchsten Wahrscheinlichkeitsdichte am stärksten, da hier die Wahrscheinlichkeit einer Änderung der Rangziffern am höchsten ist.⁷² Bei einer rechtsschiefen Verteilung reagiert G daher im unteren bzw. mittleren Einkommensbereich besonders empfindlich.⁷³

⁷¹ Vgl. Sen 1975, S.44.

⁷² Vgl. Klanberg 1978, S. 98, oder Hartmann, P. H.: Die Messung sozialer Ungleichheit, Pfaffenweiler 1985, S. 100.

⁷³ Vgl. Hartmann 1985, S. 100.

(Haushaltsgewichtetes) Beispiel:

Folgende Daten seien – unter jeweiliger Zugrundelegung der Äquivalenzskala: 1. Erwachsener (E): 1,00, Weitere Erwachsene (E): 0,7, Kinder (K): 0,5 – für zwei Länder A und B gegeben (Werte der Spalten 2 und 3 jeweils in Geldeinheiten/Monat):

Land A:

Haushaltstyp (1)	Haushaltseinkommen (2)	Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen (3)
A: 2 E, 2 K	2.700	1.000
B: 2 E	3.400	2.000
C: 1 E	2.500	2.500
D: 2 E, 3 K	1.600	500
E: 1 E	4.000	4.000

Nach der Äquivalenzeinkommenshöhe (Spalte 3) aufsteigend geordnet (d. h. von „arm“ zu „reich“), ergibt sich folgende Rangfolge unter den Haushalten des Landes A: Haushalt D (500 Geldeinheiten) – Haushalt A (1.000 Geldeinheiten) – Haushalt B (2.000 Geldeinheiten) – Haushalt C (2.500 Geldeinheiten) – Haushalt E (4.000 Geldeinheiten).

Bildet man für die Einkommensbezieher die Abschnitte „die untersten 20 %“, „die untersten 40 %“, „die untersten 60 %“, „die untersten 80 %“ und die „die untersten 100 %“, gewinnt man für den untersten Abschnitt (der allein von Haushalt D gebildet wird) einen Anteil am Gesamteinkommen von $(500 \text{ Geldeinheiten} / 10.000 \text{ Geldeinheiten}) = 0,05$ bzw. 5 %. Für „die untersten 40 %“ (Haushalte D und A) beträgt der Einkommensanteil $((500 \text{ Geldeinheiten} + 1.000 \text{ Geldeinheiten}) / 10.000 \text{ Geldeinheiten}) = 0,15$ bzw. 15 %. Die weiteren kumulierten Einkommensanteile betragen: „unterste 60 %“: 35 %, „unterste 80 %“: 60 %, „unterste 100 %“: 100 %.

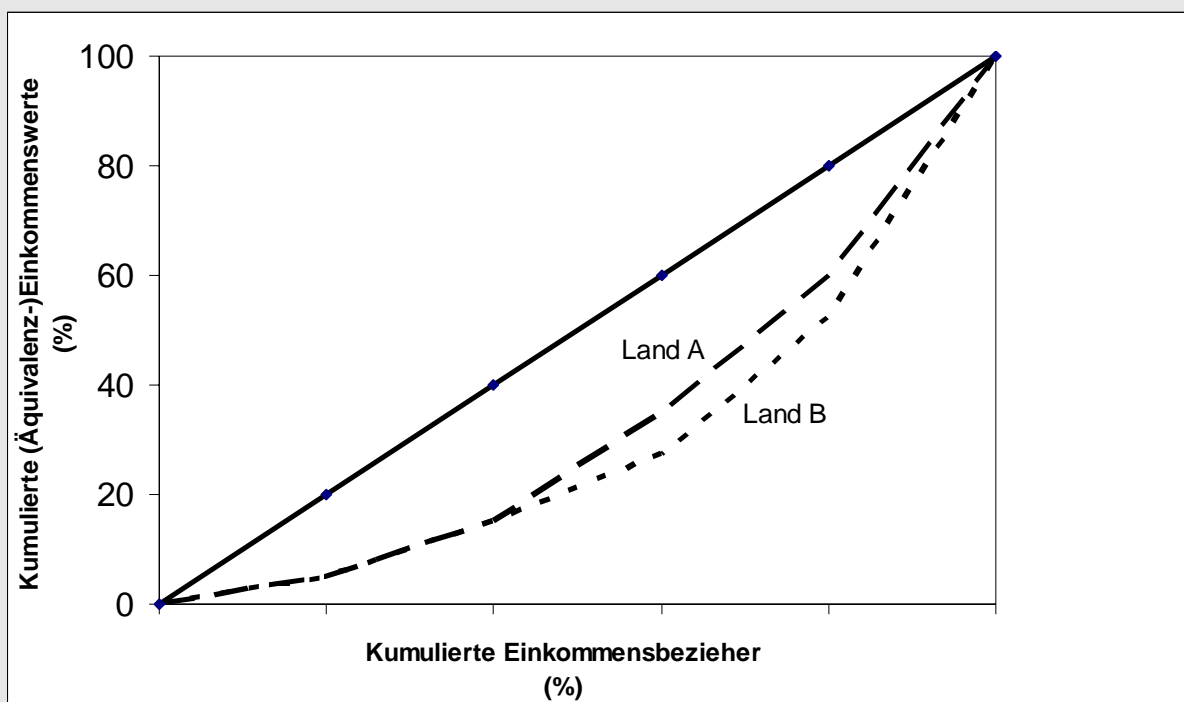
Land B:

Haushaltstyp (1)	Haushaltseinkommen (2)	Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen (3)
F: 2 E	1.700	1.000
G: 2 E, 1 K	6.400	2.000
H: 1 E, 1 K	3.750	2.500
I: 1 E	5.000	5.000
J: 1 E	9.500	9.500

Nach der Äquivalenzeinkommenshöhe (Spalte 3) aufsteigend geordnet (d. h. von „arm“ zu „reich“), lautet die Rangfolge unter den Haushalten des Landes B: Haushalt F (1.000 Geldeinheiten) – Haushalt G (2.000 Geldeinheiten) – Haushalt H (2.500 Geldeinheiten) – Haushalt I (5.000 Geldeinheiten) – Haushalt J (9.500 Geldeinheiten).

Bildet man, wie oben für Land A, auch für Land B 20-Prozent-Abschnitte, erhält man folgende Zuordnungen zu den kumulierten Einkommenswerten: „unterste 20 %“: 5 %, „unterste 40 %“: 15 %, „unterste 60 %“: 27,5 %, „unterste 80 %“: 52,5 %, „unterste 100 %“: 100 %.

Trägt man nunmehr diese Wertepaare sowie die korrespondierenden Wertepaare für Land A in einem Diagramm ab, so resultieren folgende Lorenzkurven:



Ersichtlicherweise liegt die Lorenzkurve des Landes B – abgesehen vom „Gleichklang“ bis zu den „untersten 40 %“ der Einkommensbezieher – außerhalb derjenigen des Landes A. Damit ist aber auch der Gini-Koeffizient für Land B höher als der für Land A. Mit anderen Worten: Die mittels Gini-Koeffizient gemessene Ungleichheit in der Verteilung der Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen ist im Land B größer als diejenige im Land A.

Eine Alternative zu einem aggregierten – d. h. in einer einzelnen Zahl „gebündelten“ – Verteilungsmaßstab wie dem Gini-Koeffizienten bildet das Quantilskonzept. Bei diesem Ansatz wird die Gesamtverteilung dadurch charakterisiert, dass der Anteil am Gesamteinkommen in 1-, 2-, 5-, 10- oder 20-Prozent-Schritten der Einkommensempfänger gemessen wird. Auf diese Weise können sozialpolitisch relevante Verteilungsabschnitte explizit untersucht werden, wenngleich Umverteilungseffekte und somit die Einkommensstreuung *innerhalb* der Quantile nicht zum Ausdruck kommen.⁷⁴

Aufbauend auf den vorstehenden methodischen Erörterungen, lassen sich empirische Befunde bezüglich der bundesdeutschen (Einkommens-)Verteilungssituation gewinnen. Hierzu wird primär auf die personenbezogene Haushaltsnettoäquivalenzeinkommensverteilung Bezug genommen werden. Berücksichtigt man zusätzlich noch die Verteilung des Haushaltsbruttoäquivalenzeinkommens, so lassen sich aus der Gegenüberstellung beider Verteilungen zumindest Anhaltspunkte hinsichtlich der durch das staatliche Steuer- und Transfersystem bewirkten Umverteilung erkennen.

Im Hinblick auf die personenbezogene Verteilung der Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen gilt – unter Verwendung der oben genannten OECD-Skala sowie unter Nutzung der Einkommens- und Verbrauchsstichproben des Statistischen Bundesamtes als Datenquelle –, dass 1993 der gesamtdeutsche Gini-Koeffizient bei 0,2639 lag. 1998 betrug er 0,2673 und lag daher nur unwesentlich höher als 1993. Die Ungleichheit in Westdeutschland war in beiden Jahren höher als in Ostdeutschland (1993: 0,2686 versus 0,1994; 1998: 0,2717 versus 0,2175).⁷⁵

1993 wiesen 9,2 % der deutschen Wohnbevölkerung ein Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen von maximal 50 % des durchschnittlichen Äquivalenzeinkommens auf; 1998 waren dies 10,2 %. Die Einkommensgrenze von 50 % wird vielfach als eine Definition relativer Einkommensarmut genutzt. Im Unterschied hierzu hatten 1993 und 1998 jeweils 4,8 % der deutschen Wohnbevölkerung ein Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen von mindestens dem

⁷⁴ Vgl. Blümle, G.: Theorie der Einkommensverteilung. Eine Einführung, Berlin/Heidelberg/New York 1975, S. 35-36.

⁷⁵ Vgl. Becker, Irene: Personelle Einkommensverteilung 1993 und 1998: Ergebnisse zur EVS zur Ungleichheit innerhalb und zwischen sozio-ökonomischen Gruppen, EVS-Arbeitspapier Nr. 26, Frankfurt am Main 2001, Tabelle 1.

Doppelten des Durchschnittswertes.⁷⁶

Wie weitere empirische Befunde zeigen, gibt es in Deutschland eine doch recht beachtliche staatliche Umverteilung der personellen (Markt-)Einkommen. Dies wird aus dem Vergleich der Nettoäquivalenz- mit den Bruttoäquivalenzeinkommen deutlich: Für Westdeutschland beispielsweise lag der Gini-Koeffizient für die Nettoäquivalenzeinkommen in den 1990er Jahren um ca. zwei Fünftel niedriger als der Gini-Koeffizient für die Bruttoäquivalenzeinkommen (Letzterer entsprechend auf einem Niveau von etwas oberhalb von 0,4).

Grundsätzlich gilt, dass eine nivellierende Einkommensumverteilung (von „reich“ zu „arm“) dann vorliegt, wenn der Gini-Koeffizient der Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen (also der Gini-Koeffizient „nach Umverteilung“) kleiner als der Gini-Koeffizient der Haushaltsbruttoäquivalenzeinkommen (d. h. als der Gini-Koeffizient „vor Umverteilung“) ist. Ist demgegenüber der Gini-Koeffizient der Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen größer als derjenige der Haushaltsbruttoäquivalenzeinkommen, liegt der Fall der so genannten „perversen Umverteilung“ (von „arm“ zu „reich“) vor. Sind die Gini-Koeffizienten für die Haushaltsnetto- und für die Haushaltsbruttoäquivalenzeinkommen betragsgleich, gehen – in einer vereinfachten Betrachtungsweise – vom staatlichen Steuer-/Transfersystem per Saldo keinerlei Umverteilungswirkungen aus.

(Haushaltsgewichtetes) Beispiel:

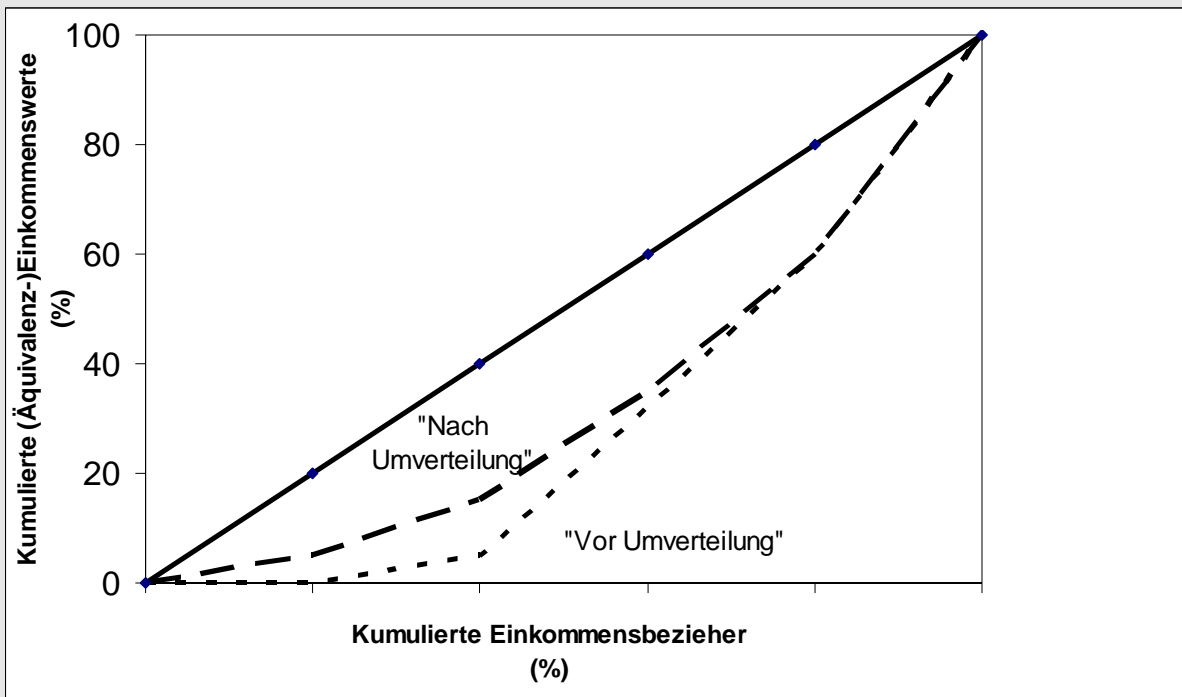
Unter Zugrundelegung der Äquivalenzskala: 1. Erwachsener (E): 1,00, Weitere Erwachsene (E): 0,7, Kinder (K): 0,5 seien für Land A folgende Haushaltsbrutto- und Haushaltsnettoäquivalenzeinkommenswerte gegeben (Werte der Spalten 2 und 3 in Geldeinheiten/Monat):

Haushaltstyp (1)	Haushaltsbruttoäquivalenzeinkommen (2)	Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen (3)
A: 2 E, 2 K	750	1.000
B: 2 E	4.250	2.000
C: 1 E	4.000	2.500
D: 2 E, 3 K	0	500
E: 1 E	6.000	4.000

⁷⁶ Vgl. Becker 2001, Tabelle 1.

Damit ergeben sich folgende Einkommensbezieher-Einkommenswerte-Zuordnungen:

Kumulierte Einkommensbezieher (1)	Kumulierte Haushaltsbruttoäquivalenz-einkommenswerte (2)	Kumulierte Haushaltsnettoäquivalenz-einkommenswerte (3)
0 %	0 %	0 %
20 %	0 %	5 %
40 %	5 %	15 %
60 %	32 %	35 %
80 %	60 %	60 %
100 %	100 %	100 %



Wie die auf Basis der vorstehenden Wertetabelle gezeichneten Lorenzkurven illustrieren, ist der Gini-Koeffizient der Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen (also der „nach Umverteilung“) kleiner als der Gini-Koeffizient der Haushaltsbruttoäquivalenzeinkommen (also der „vor Umverteilung“); es liegt also eine nivellierende Umverteilung vor:

Empirisch zeigt sich ferner, dass – durch das staatliche Steuer-/Transfersystem bedingt – in den 1990er Jahren in Westdeutschland gut 70 % und in Ostdeutschland sogar ca. 90 % der Personen mit einem Bruttoäquivalenzeinkommen von weniger als 50 % des durchschnittli-

chen Bruttoäquivalenzeinkommens anschließend in der Nettoäquivalenzeinkommensverteilung in eine Klasse oberhalb der 50-Prozent-Marke aufstiegen. Im Zeitverlauf hat sich hierbei aber die entsprechende Dynamik im unteren (Äquivalenz-)Einkommensbereich abgeschwächt, was auf einen (etwas) verminderten Wirkungsgrad des staatlichen Umverteilungssystems am unteren Verteilungsrand hindeutet: In Westdeutschland ging von 1973 bis 1998 der betreffende Prozentwert von 79,0 % auf 70,4 % zurück; in Ostdeutschland ergab sich ein Rückgang von 92,0 % (1993) auf 88,3 % (1998).⁷⁷

2.7 Das Umwelt-Ziel

Die gerade in jüngster Vergangenheit verstärkt ins Bewusstsein gerückte Umweltproblematik – Stichworte: Ozonloch, Treibhauseffekt – hat dazu geführt, dass auch in der Wirtschaftspolitik umweltpolitischen Zielen ein deutlich größerer Stellenwert als früher zugewiesen wird.⁷⁸

Ökonomisch betrachtet, kann Umwelt als Produktionsfaktor oder als Konsumgut angesehen werden. Konsumtiven Nutzen hat Umwelt z. B. in Bezug auf ihren Erholungs- oder ästhetischen Wert. In Produktionsperspektive ist Umwelt entweder direkt (z. B. in Form von Bodenschätzen) oder indirekt (z. B. Lagerung von Abfallstoffen in der Umwelt) von Bedeutung. Umweltkosten ergeben sich durch Wertminderung (Waldschäden, Luftverschmutzung u. ä.), aber auch unmittelbar wegen der Beseitigung von Umweltschädigungen.

Umwelt gilt als öffentliches Gut, was dazu führt, dass sie vielfach – z. T. irreparabel – fehlgenutzt wird. Öffentliche Güter sind dadurch charakterisiert, dass bei ihnen zum einen das marktwirtschaftliche Ausschlussprinzip nicht angewendet werden kann und zum anderen der Konsum nicht-rivalisierend ist. Es entstehen problematische externe Effekte. Mit dem Begriff der externen Effekte werden Einflüsse beschrieben, die jenseits der Marktprozesse durch einzelne Wirtschaftssubjekte ausgelöst werden und sich in positiver oder negativer Weise auf die Produktions- bzw. Konsumtionsergebnisse anderer Wirtschaftssubjekte auswirken. Das Umwelt-Ziel hat gerade die Intention, solche (negativen) externen Effekte zu internalisieren. Im Wesentlichen stehen hierzu zwei Verfahrensgruppen zur Verfügung: Einerseits Belastungen via (Öko-)Steuern o. ä. bzw. Subventionen, andererseits private Verhandlungslösungen in Form von Entschädigungen bzw. Vermeidungen (gerade auf der internationalen Ebene). Zu nennen sind auch noch das Ordnungsrecht bzw. die Auflagenpolitik zur Verringerung von Umweltbelastungen.

Umweltabgaben (z. B. Öko-Steuern) schaffen zwar Anreize zur Abgabenreduktion, lassen aber die Umweltbelastung als käufliches Gut erscheinen, was bei irreparablen Schädigungen

⁷⁷ Vgl. Bundesministerium für Arbeit (BMA): Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2001, S. 22-24.

⁷⁸ Vgl. Altmann 2000, S. 241.

höchst problematisch sein kann. Bedeutsam für die Wirksamkeit von Öko-Steuern ist die Preiselastizität der Nachfrage.

In der ökonomischen Literatur werden Umweltzertifikate als konzeptionell überzeugender im Vergleich zu Öko-Steuern beurteilt. Umweltzertifikate werden idealiter auf „Umwelt-Börsen“ gehandelt, stellen also insoweit ein Analogon zu Aktien o. ä. dar. Bei einem Umweltzertifikat wird das Recht auf die Emission einer bestimmten Schadstoffmenge unter den Verursachern einer Region gehandelt. Hierbei addiert sich, idealtypisch besehen, die Gesamtmenge der Zertifikate von ihren Nennwerten her auf die regionale Emissionshöchstgrenze.⁷⁹

Allerdings sind derartige Zertifikate nur schwer handhabbar auszugestalten.⁸⁰ So ist beispielsweise die Abgrenzung des Emissionsgebietes schwierig. Ist dieses zu groß abgegrenzt, können regionale Umweltbelastungen nur unzureichend bekämpft werden. Ökologische Aspekte sprechen daher für ein eher kleines Emissionsgebiet. Im Gegensatz hierzu sprechen ökonomische Gründe für ein eher großes Emissionsgebiet, um einen ausreichend großen Markt zum Zertifikatehandel zu erhalten. An dieser Stelle wird ein Konflikt zwischen ökologischen und ökonomischen Zielsetzungen deutlich.⁸¹

Seit dem „Umwelt-Gipfel“ von Rio de Janeiro (1992) ist in zahlreichen Ländern dieser Erde die Bereitschaft zu einer „nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung“ bekundet worden. Hierunter wird verstanden, dass die Entwicklungsmöglichkeiten künftiger Generationen nicht eingeschränkt werden dürfen – nicht zuletzt durch eine schonende Nutzung der Natur. Damit diese Aufgabe von den Entscheidungsträgern in Politik und Wirtschaft erfüllt werden kann, wird eine verlässliche Informations- und Datengrundlage benötigt. Für Deutschland stellt das Statistische Bundesamt in diesem Zusammenhang die Umweltökonomischen Gesamtrechnungen (UGR) zur Verfügung.

Zielsetzung der UGR ist die Darstellung der Wechselwirkungen zwischen wirtschaftlichem Handeln und der Umwelt (im Sinne der Beanspruchung, des Verbrauchs, der Entwertung bzw. Zerstörung der natürlichen Ressourcen). Es wird beispielsweise ermittelt, wie effizient Wirtschaft und Gesellschaft mit Material, Energie und Flächen umgehen. Auch werden u. a. die mit Umweltschutzmaßnahmen verbundenen Kosten dargestellt. Als Darstellungsformen werden sowohl physische als auch monetäre Größen verwendet. Nach Möglichkeit erfolgt eine Verknüpfung der UGR-Ergebnisse mit den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen bzw. mit anderen Statistiken.⁸²

⁷⁹ Vgl. Endres, Alfred: Umweltökonomie, 2. Auflage, Stuttgart/Berlin/Köln 2000, S. 119-120.

⁸⁰ Vgl. Altmann 2000, S.245.

⁸¹ Vgl. Mussel/Pätzold 2001, S. 244.

⁸² Vgl. Website des Statistischen Bundesamtes (<http://www.destatis.de/basis/d/umw/ugr.txt.htm>).

Grundsätzlich ist es alles andere als trivial, den Umweltnutzen – im Sinne verhinderter Umweltschäden – zu ermitteln, so dass auch die bisherigen Versuche zur Operationalisierung des Umwelt-Zieles keineswegs als abgeschlossen gelten können.⁸³

2.8 Ausgewählte Ziel-Zusammenhänge

2.8.1 Beschäftigung versus Preisniveaustabilität

Die Beziehung zwischen Beschäftigungs- und Inflationsauswirkungen wird durch die gesamtwirtschaftliche Kapazitätsauslastung vermittelt. Bei tendenziell geringer Kapazitätsauslastung führen gesamtwirtschaftliche Ausgabensteigerungen z. B. des Staates tendenziell zu Beschäftigungszuwächsen, bei eher hoher Kapazitätsauslastung hingegen zu Erhöhungen der Inflationsrate.⁸⁴

Der Zusammenhang zwischen Inflationsrate und Arbeitslosenquote wird in der Volkswirtschaftslehre traditionell als Phillipskurven-Zusammenhang bezeichnet.⁸⁵ Ursprünglich wurde von einem negativen Zusammenhang ausgegangen. Folgende Argumentationskette wurde hierfür genutzt:

Geldmengen-/Staatsausgabenausweitung → Nachfragestimulierung via Multiplikatoreffekte (unter der Annahme von – fast – vollausgelasteten Kapazitäten auf der Angebotsseite) → Demand-pull-Inflation → Reallohnsenkung (bei „Geldillusion“ der Gewerkschaften und dann auch Ausweitung der Kapazitäten auf der Angebotsseite) → Beschäftigungszuwächse, auch für vormals Arbeitslose → Rückgang der Arbeitslosenquote.

Der positive Beschäftigungseffekt am Ende der Argumentationskette wird mit der inflationsbedingten Absenkung der Reallöhne und den damit gekoppelten Kostenentlastungen bei den Unternehmen begründet. In diesem Sinne wurde die Phillipskurve früher als „Politik-Speisekarte“ genutzt; vom früheren deutschen Bundeskanzler Helmut Schmidt etwa stammt der Ausspruch: „Lieber 5 % Inflation als 5 % Arbeitslosigkeit“. Die hier zum Ausdruck kommende Argumentation erfordert allerdings eine dauerhafte Täuschung der Arbeitnehmer, denen es ergo nicht gelingt, in den Tarifverhandlungen kompensierende Nominallohnsteigerungen durchzusetzen (so genannte „Geldillusion“). Bei Fehlen von Geldillusion kann die Phillipskurve im Inflations-/Arbeitslosenquoten-Diagramm (langfristig) einen vertikalen Ver-

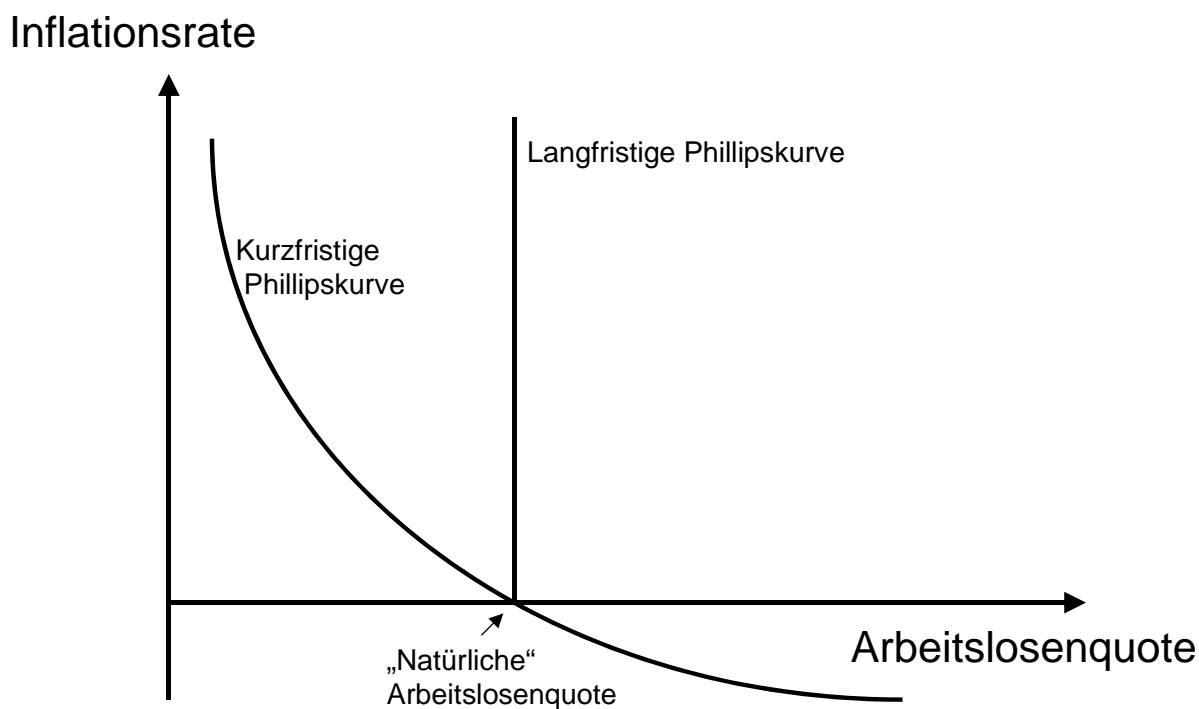
⁸³ Vgl. hierzu Teichmann 1993, S. 91-92.

⁸⁴ Vgl. Bauer 2002, S. 15.

⁸⁵ Eigentlich stützt sich der von Arthur W. Phillips festgehaltene Zusammenhang (vgl. Phillips, Arthur W.: The Relation Between Unemployment and the Rate of Change of Money Wages in the United Kingdom, 1886-1957. In: *Economica* 25/1958, S. 283-299) auf die Beziehung zwischen Lohnänderungsrate und Arbeitslosenquote. Der in Schaubild 19 als Phillipskurve dargestellte Zusammenhang zwischen Inflationsrate und Arbeitslosenquote geht auf eine entsprechende Phillipskurven-Erweiterung von Paul A. Samuelson und Robert M. Solow zurück (vgl. Samuelson, Paul A./Solow, Robert M.: Analytical Aspects of Anti-Inflation Policy. In: *American Economic Review* 50/1960, S. 177-194).

lauf haben; d. h. es existiert sozusagen eine „natürliche“ Arbeitslosenquote. Geldmengenerhöhungen verändern dann (langfristig) die Arbeitslosenquote nicht und erhöhen nur die Inflationsrate.⁸⁶

Schaubild 22: Die Phillipskurve



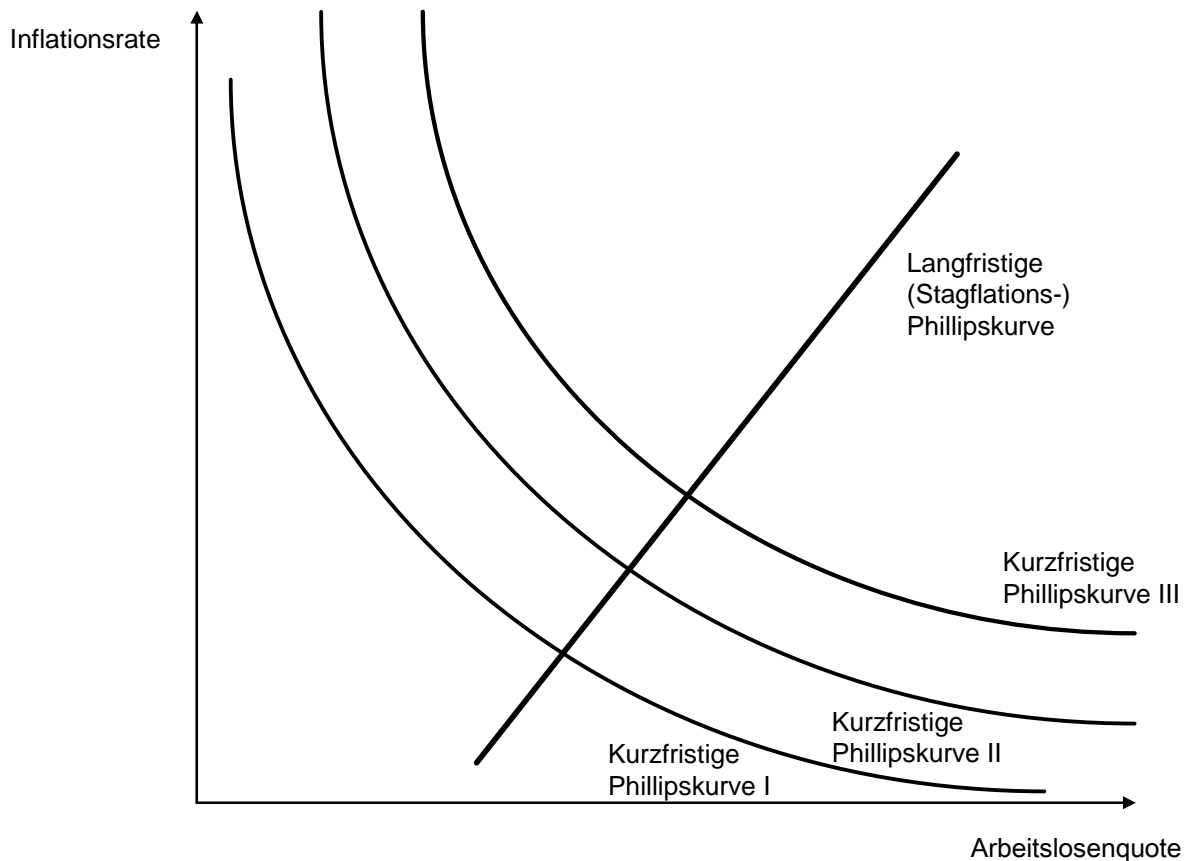
Quelle: Eigene Darstellung

Letztlich ist der langfristige, senkrechte Verlauf der Phillipskurve Ausdruck der einzelnen „Inflationsrunden“, in denen die Gewerkschaften die Preissteigerungen durch erhöhte (Nominal-)Lohnforderungen auszugleichen versuchen und eine Lohn-Preis-Spirale in Gang setzen. Man könnte nun sogar davon ausgehen, dass in jeder dieser „Runden“ der Beschäftigungsabbau noch stärker als bislang unterstellt ausfallen würde (z. B. weil durch Inflation als Folge der Störung des preislichen Allokationsmechanismus das wirtschaftliche Wachstum negativ beeinträchtigt werden kann). Dann ist es sogar denkbar, dass sich die kurzfristigen Phillipskurven nicht nur senkrecht nach oben verschieben, sondern nach rechts außen „wandern“. Hieraus folgt in der Langfristperspektive keine senkrechte, sondern eine positiv geneigte Phillipskurve: Es nehmen sowohl Inflation als auch Arbeitslosigkeit zu. Dies kennzeichnet das Phänomen der Stagflation.⁸⁷

⁸⁶ Vgl. Bauer 2002, S. 15-18.

⁸⁷ Vgl. Mussel/Pätzold 2001, S. 93.

Schaubild 23: Das Stagflationsphänomen

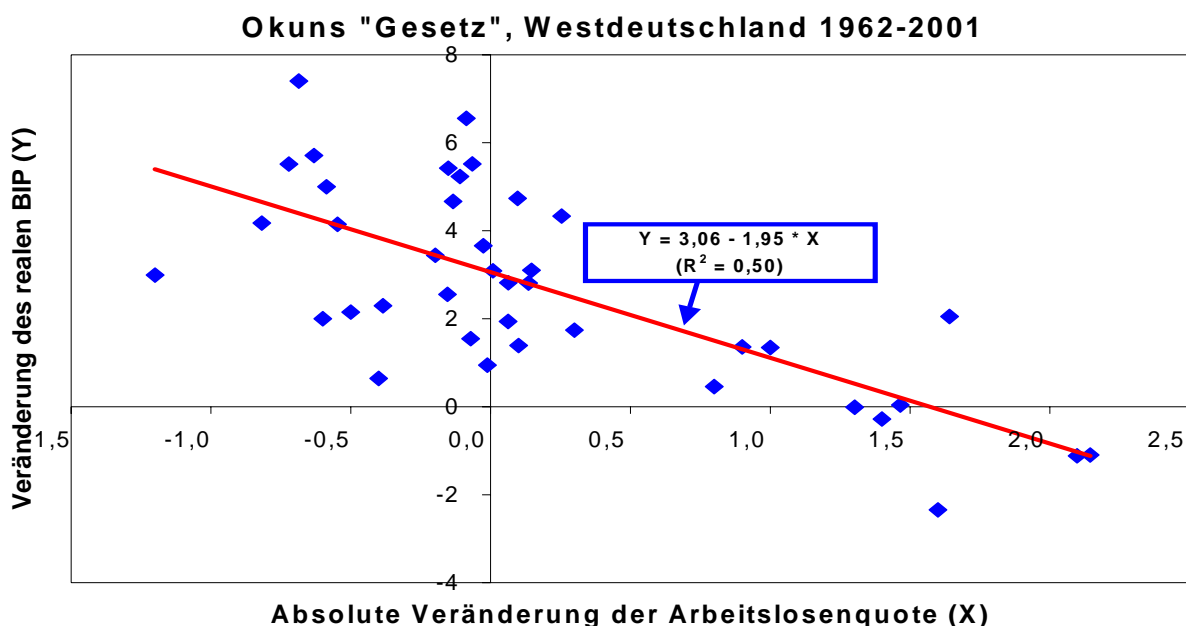


Quelle: Eigene Darstellung

2.8.2 Beschäftigung versus Wachstum

Das so genannte Okun'sche Gesetz beinhaltet einen negativen Zusammenhang zwischen der Veränderung der Arbeitslosenquote und dem wirtschaftlichen Wachstum. Ein Anstieg der Arbeitslosigkeit bedeutet folglich ein vermindertes Wirtschaftswachstum und damit Wohlstandsverluste bzw. eine geringere sozialpolitische Manövriermasse. Ein Beispiel für dieses „Gesetz“ enthält das nachfolgende Schaubild. Ihm gemäß führt ein Anstieg der Arbeitslosenquote um einen Prozentpunkt (in Westdeutschland) durchschnittlich zu einem ca. zweiprozentigen Rückgang des Wirtschaftswachstums.

Schaubild 24:



Quelle: Eigene Darstellung/Berechnungen auf Basis von Angaben des Statistischen Bundesamtes und des VDR 2002

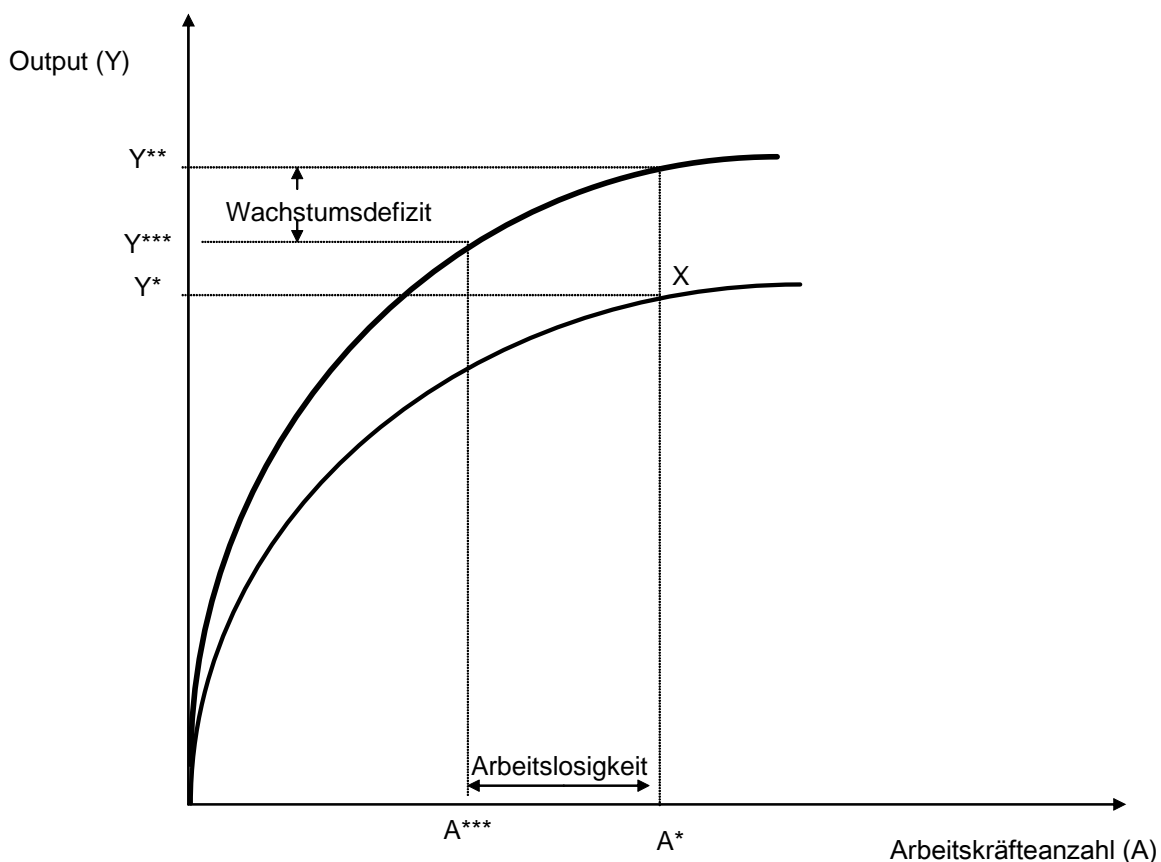
Gemäß der aus Schaubild 24 ersichtlichen (angenäherten) Gleichung $Y = 3 - 2 * X$ bzw. (umgeformt) $X = 1,5 - 0,5 * Y$ ergibt sich für Westdeutschland, dass erst bei einem Wachstum von 3 % die Arbeitslosigkeit nicht mehr ansteigt bzw. sich verringert. Diesen Wert bezeichnet man daher auch als „Wachstumsschwelle“. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass im hier relevanten Fall das Bestimmtheitsmaß R^2 – als statistischer Messziffer zur Beurteilung der Güte des im Okun’schen „Gesetz“ ausgewiesenen Zusammenhangs – lediglich bei 0,50 liegt. Der Zusammenhang zwischen der absoluten Veränderung der Arbeitslosenquote und der Veränderung des realen BIP für Westdeutschland 1962-2001 erscheint daher nur mäßig valide.

Wachstum wird letztlich zwar über Investitionen realisiert. Da aber Investitionen heutzutage vielfach Rationalisierungsinvestitionen darstellen, ergibt sich hieraus ein „Bremseffekt“ für den an sich positiven Zusammenhang zwischen Wachstum und Beschäftigung.⁸⁸ Dies erklärt zumindest teilweise die grundsätzliche Existenz einer Wachstumsschwelle, eventuell aber auch das spezifische Faktum, dass die deutsche Wachstumsschwelle höher ist als in vielen Vergleichsstaaten wie z. B. Frankreich ist.

⁸⁸ Vgl. Altmann 2000, S. 46-47.

Die letztgenannten Gedankengänge kann man auch grafisch veranschaulichen (siehe das folgende Schaubild). Im Ausgangspunkt X herrsche bei einer Produktionsmenge Y^* Vollbeschäftigung (A^*). Durch technischen Fortschritt sei es nun möglich, bei unverändertem Arbeitskräfte-Input (d. h.: A^*) das Produktionsniveau Y^{**} zu erzielen. Wird hingegen nur Y^{***} produziert, sinkt die Beschäftigung auf A^{***} , und es entsteht technologisch bedingte Arbeitslosigkeit in Höhe von $(A^* - A^{***})$. Das wirtschaftliche Wachstum ist nicht groß genug, um bei technischem Fortschritt das Vollbeschäftigungsniveau A^* weiterhin zu gewährleisten. Es existiert ein Wachstumsdefizit in Höhe von $(Y^{**} - Y^{***})$.⁸⁹

Schaubild 25: Technischer Fortschritt und Arbeitslosigkeit



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Mussel/Pätzold 2001, S. 74

2.8.3 Verteilung versus Wachstum

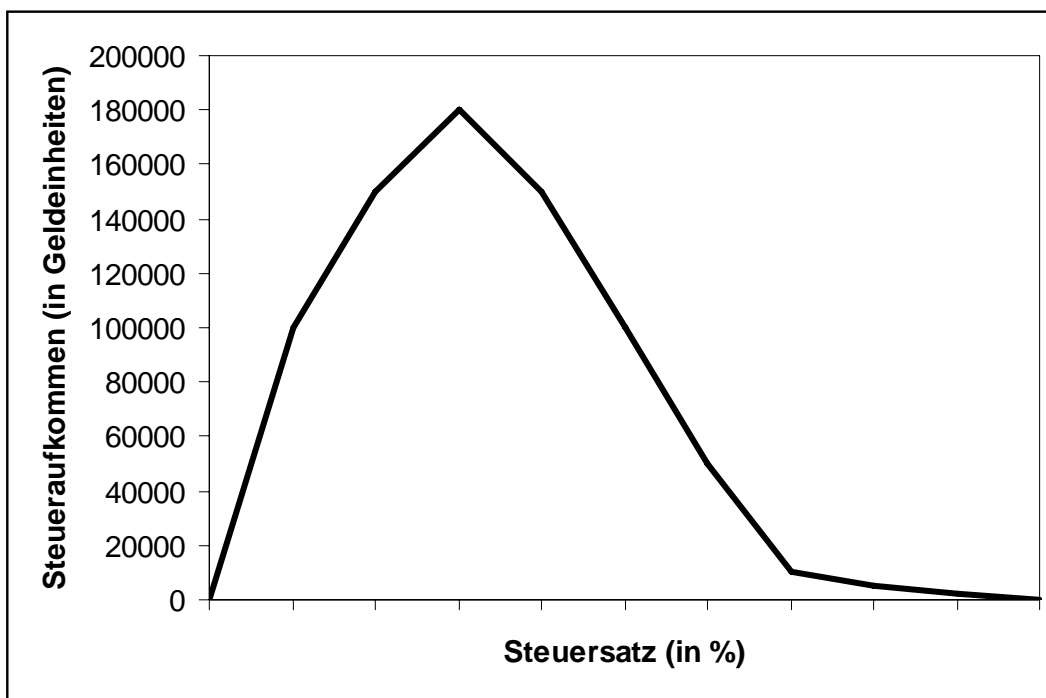
In makroökonomischer Perspektive ergeben sich zwischen Verteilungs- und Wachstums-/Konjunkturaspekten vielfältige Bezüge. So bestimmt das wirtschaftliche Wachstum die Größe des „zu verteilenden Kuchens“, und auch die Konjunkturphasen nehmen auf die Ver-

⁸⁹ Vgl. Mussel/Pätzold 2001, S. 74-75.

teilung des Volkseinkommens Einfluss: Es ist beispielsweise zu beobachten, dass im wirtschaftlichen Aufschwung die Löhne mitunter schneller als die Gewinne expandieren und sich solcherart die funktionale Einkommensverteilung zu Gunsten der Lohnquote verschiebt; im wirtschaftlichen Abschwung resultiert umgekehrt eine Verschiebung hin zur Gewinnquote, u. a. weil in dieser Konjunkturphase das Arbeitsvolumen in der Regel rückläufig ist.

Das Distributionsziel kann mit dem Wachstumsziel z. B. dadurch in Konflikt geraten, dass beispielsweise eine erhöhte Vermögensteuer Investitionskürzungen nach sich ziehen würde, weil die Gewinnerwartungen der Unternehmer zu stark beeinträchtigt würden. Auch Steuersatzsteigerungen als verteilungspolitisches Mittel (im Sinne von Redistribution bei progressiver Besteuerung) können das Wachstum verlangsamen mit der Konsequenz, dass eventuell das Steueraufkommen sinkt (so genannter Laffer-Effekt).⁹⁰

Schaubild 26: Die Laffer-Kurve



Quelle: Eigene Darstellung

2.8.4 Verteilung versus Inflation

Eine typische Inflationsfolge – genauer gesagt: eine typische Folge hoher Inflation – ist eine relative Besserstellung von Schuldern sowie – spiegelbildlich hierzu – eine relative Schlechterstellung von Gläubigern. Diese Verteilungswirkung ergibt sich daraus, dass für

⁹⁰ Vgl. Teichmann 1993, S. 11 und S. 13 sowie S. 118-122.

Kredite das Nominalwertprinzip gilt. Ein bestimmter Schuldenbetrag spiegelt bei hoher Inflation natürlich *real* weniger Kaufkraft wider, ist sozusagen real weniger wert. Einschränkend muss in Bezug auf den vorgenannten Verteilungseffekt allerdings ausgeführt werden, dass er nur dann eintritt, wenn die hohe Inflationsrate bei der Kreditvergabe vom Gläubiger nicht antizipiert wurde.

Der Staat gilt gemeinhin als Inflationsgewinner, da er von hoher Inflation auf der Einnahmenseite beim Steueraufkommen ebenso wie auf der Ausgabenseite als Schuldner Vorteile hat. Allerdings steigen eventuell auch bestimmte Ausgaben des Staates als Folge hoher Inflation, wie z. B. dessen Personalausgaben oder die Ausgaben für die staatlichen Güter-/Dienstleistungskäufe.

Weitere Verteilungswirkungen ergeben sich im Verhältnis von Unternehmern und Arbeitnehmern: Unter der Annahme, dass die Gewerkschaften (erwartete) Inflationssteigerungen nicht (voll) im Vorhinein bei den Lohnverhandlungen berücksichtigen, profitieren tendenziell die Unternehmen von hoher Inflation. Umgekehrt profitieren natürlich die Gewerkschaften dann von hoher Inflation, wenn sie überproportional hohe Nominallöhne in den Tarifverhandlungen durchsetzen können.

In ihrer Eigenschaft als Schuldner – zur Finanzierung ihrer Investitionen – profitieren Unternehmer im Übrigen von Inflation.

Da für Transfereinkommen in der Regel das Nominalwertprinzip gilt, führt hohe Inflation des Weiteren zu verteilungsbezogenen Nachteilen für Transfereinkommensbezieher; eine gewisse Ausnahme hiervon stellt die so genannte „dynamische“ Anpassung der gesetzlichen Altersrenten in Deutschland dar.

Im Falle hoher Inflation steigt in der Bevölkerung das Bedürfnis nach sicherer Wertaufbewahrung; es erfolgt eine „Flucht in Sachwerte“. Von damit einhergehenden Preissteigerungen profitieren die Besitzer von Sachwerten, die in der Regel im mittleren bzw. oberen Einkommens-/Vermögensverteilungsabschnitt angesiedelt sind, was die Ungleichverteilung des privaten Einkommens bzw. Vermögens erhöht.⁹¹ Allerdings ist zu bedenken, dass der Tausch von Sachwerten in Geld für die Sachwertebesitzer nur dann vorteilhaft ist, wenn der Inflationsdruck relativ schnell nach diesem Tausch nachlässt.

2.8.5 Umwelt versus Wachstum

Bereits Anfang der 1970er Jahre postulierte der Club of Rome die „Grenzen des Wachstums“, wodurch in den Folgediskussionen Widersprüche zwischen Umwelt- und Wachstumszielsetzung betont wurden. Hierbei wurde und wird insbesondere auf die Ressourcenver-

⁹¹ Vgl. hierzu Bauer 2002, S. 13-15.

knappung hingewiesen, die sich aus der (maximalen) Ausbeutung der Bodenschätze ergeben kann. Herausgestellt werden auch die durch wirtschaftliches Wachstum hervorgerufenen Emissions- und Immissionsschäden.

Nicht zuletzt die nicht zu leugnenden Gegensätze zwischen Umweltschutz und Wirtschaftswachstum haben Forderungen nach einer Abwendung von quantitativen hin zu qualitativen Wachstumszielen laut werden lassen. Letztere beinhalten beispielweise die Forderung nach Recycling-Maßnahmen. Qualitatives Wachstum ist in diesem Sinne nachhaltiges Wachstum. Das Bruttoinlandsprodukt kann dann allerdings nur noch eingeschränkt als Wachstumsindikator dienen, da qualitatives Wachstum zentral durch das Element Lebensqualität geprägt und dieses weniger durch das Bruttoinlandsprodukt, sondern vielmehr durch soziale Indikatoren zum Ausdruck gebracht wird.⁹²

Immerhin wird aber im Stabilitätsgesetz nicht maximales, sondern „angemessenes“ Wirtschaftswachstum gefordert. Dies könnte man näherungsweise im Sinne eines nachhaltigen, den Umweltschutz berücksichtigenden Wirtschaftswachstums interpretieren.

Hinzu kommt, dass drängende Umweltprobleme keineswegs durch „Nullwachstum“ – wie z. T. von Wachstumsgegnern gefordert – gelöst werden können. Nullwachstum hieße nur, dass das gesamtwirtschaftliche Einkommen nicht ansteige; es hieße nicht, dass gar nichts produziert und die Umwelt daher nicht mehr belastet würde. Zur Bewältigung der drängenden Umweltprobleme erscheint vielmehr ein positives Wirtschaftswachstum sogar zielführend, das Wirtschaftswachstum zum einen die Finanzierung von Umweltschutzmaßnahmen ermöglicht und zum anderen den umwelttechnischen Fortschritt fördert. Es bestehen daher zwischen Umwelt- und Wachstumszielsetzung nicht nur Konflikte, sondern es gibt zwischen beiden Zielen durchaus auch Zielharmonie.

Aufgaben zu Kapitel 2:

1. Gehen Sie - aufbauend auf dem „Stabilitätsgesetz“ - auf die typischen wirtschaftspolitischen Zielsetzungen im Rahmen der Makroökonomik ein.
2. Welche Ursachen kann Inflation haben? Geben Sie jeweils kurze Erklärungen.
3. Nehmen Sie an, in einer Volkswirtschaft würden nur zwei Güter konsumiert: Äpfel und Birnen. Im Jahre 2000 wären zu einem Preis von 1 €/Stck. 500 Äpfel und zu einem Preis von 1,20 €/Stck. 300 Birnen gekauft worden. Im Jahre 2002 wären zu einem Preis von 1,10 €/Stck. 400 Äpfel und zu einem Preis von 1,30 €/Stck. 200 Birnen gekauft worden. Im Jahre 2003 lauteten die Stückpreise für Äpfel 1,05 €/Stck. und für Birnen 1,50 €/Stck. Die Verkaufsmengen betragen 2003 bei den Äpfeln 800 Stück und bei den Birnen 100 Stück. Be-

⁹² Vgl. Altmann 2000, S. 46-48. Vgl. in diesem Zusammenhang auch Teichmann 1993, S. 98-105.

rechnen Sie die Inflationsrate für einen Verbraucherpreisindex nach Laspeyres für den Übergang von 2002 auf 2003. Verwenden Sie das Jahr 2000 als Basisjahr.

4. Stellen Sie sich vor, das Land A beziehe vom Land B ein einziges Gut x als Vorprodukt. Dieses Vorprodukt soll sowohl im Jahr 2002 als auch im Jahr 2003 in Währungseinheiten des Landes B 200 B-Geldeinheiten gekostet haben. Das Vorprodukt B wird nun im Land A zu einem Endprodukt y verarbeitet, welches im Land A in A-Geldeinheiten angeboten wird. Der Preis des Endproduktes in A-Geldeinheiten beträgt jeweils 200 % des Vorprodukt-Preises. Der Wechselkurs betrug im Jahr 2002 als Verhältnis von A- zu B-Geldeinheiten 2:1 und im Jahr 2003 3:1. Zeigen Sie an Hand einer geeigneten Rechnung, wie durch die Zahlenvorgaben importierte Inflation im Land A entstehen kann. Um welche Art von Inflation handelt es sich im Beispiel: Demand-pull- oder Cost-push-Inflation?

5. Welche wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen kann Inflation haben?

6. Das Bruttoinlandsprodukt des Landes A sei von 15 Mrd. € (2002) auf 20 Mrd. € (2003), das des Landes B im gleichen Zeitraum von 50 Mrd. € auf 55 Mrd. € angestiegen. Land A hatte 2002 2,5 Millionen Einwohner und 2003 3 Millionen Einwohner. Die Bevölkerungszahl des Landes B betrug sowohl 2002 als auch 2003 5 Millionen Einwohner. Die Preissteigerungsrate habe im Land A von 2002 auf 2003 5 % und in Land B von 2002 auf 2003 2,5 % betragen. Der Preisindex für 2002 lautete in beiden Ländern jeweils 100 %. Wie hoch ist die jeweilige wirtschaftliche Wachstumsrate in beiden Ländern? Wessen wirtschaftliches Wachstum ist folglich als höher einzustufen? Verwenden Sie eine adäquate Wachstumsdefinition.

7. Skizzieren Sie die Unterscheidung in intensives und extensives Wirtschaftswachstum an Hand der Bestimmungsgründe von Wirtschaftswachstum.

8. Was versteht man unter konjunktureller, struktureller, saisonaler, friktioneller und Wohlstandsarbeitslosigkeit?

9. Gehen Sie auf die Unterschiede zwischen den Arbeitslosenquoten nach Bundesagentur, Statistischem Bundesamt (Mikrozensus) und International Labour Office ein.

10. Geben Sie Gründe an, warum im Rahmen des wirtschaftspolitischen Ziels Außenwirtschaftliches Gleichgewicht eine ausgeglichene Leistungsbilanz angestrebt wird.

11. In einer Volkswirtschaft betragen die Summe der Bruttoarbeitnehmerentgelte 700 Geldeinheiten und das Volkseinkommen 1.000 Geldeinheiten. Die Arbeitnehmerquote des aktuellen Jahres liegt bei 80 %, diejenige eines Basisjahres bei 70 %. Berechnen Sie die unbereinigte und die bereinigte Lohnquote.

12. Berechnen Sie mit den nachfolgenden Angaben für die Jahre 2002 und 2003 die bereinigte Lohnquote mit dem Basisjahr 2002, die unbereinigte Lohnquote und die Arbeitseinkommensquote:

2002: Volkseinkommen = 1.200 Geldeinheiten, Anzahl der abhängig Beschäftigten = 60 Personen, kalkulatorischer Unternehmerlohn = 100 Geldeinheiten, Gewinneinkommen = 500 Geldeinheiten, Erwerbstätige insgesamt = 100 Personen;

2003: Volkseinkommen = 1.500 Geldeinheiten, Anzahl der abhängig Beschäftigten = 80 Personen, kalkulatorischer Unternehmerlohn = 90 Geldeinheiten, Gewinneinkommen = 700 Geldeinheiten, Erwerbstätige insgesamt = 110 Personen.

13. Welche methodischen Festlegungen sind im Zusammenhang mit der personellen Einkommensverteilung sinnvoll?

14. Es seien folgende Verteilungssituationen gegeben:

Verteilung A		Verteilung B	
Kumulierte Einkommensbezieher (in %)	Kumulierte Einkommenswerte (in %)	Kumulierte Einkommensbezieher (in %)	Kumulierte Einkommenswerte (in %)
0	0	0	0
10	3	10	5
20	5	20	8
30	10	30	10
40	20	40	12
50	30	50	15
60	40	60	20
70	50	70	25
80	70	80	30
90	80	90	50
100	100	100	100

Übertragen Sie die vorstehenden Informationen für die Verteilungen A und B gemeinsam in ein Lorenzkurven-Diagramm [Abszisse: Kumulierte Anzahl der Einkommensbezieher, Ordinate: Kumulierte Einkommenswerte]. Welche Verteilung (A bzw. B) wird gemäß Gini-Koeffizient als gleichmäßiger ausgewiesen? Begründen Sie Ihre Antwort. Nehmen Sie dabei Bezug auf die Lorenzkurven-Interpretation des Gini-Koeffizienten.

15. Betrachtet seien drei Haushalte. Haushalt A verfüge über ein Haushaltsnettoeinkommen in Höhe von 3.000 €/Monat, Haushalt B über ein solches in Höhe von 2.500 €/Monat und Haushalt C über eines in Höhe von 2.000 €/Monat. Haushalt A bestehe aus zwei Erwachsenen und drei Kindern, Haushalt B aus einem Erwachsenen und einem Kind und Haushalt C aus einem einzelnen Erwachsenen. Wie hoch sind das personen- und das haushaltsbezogene durchschnittliche Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen? Legen Sie hierbei folgende Äquivalenzskala zugrunde: Haushaltsvorstand: 1,0; jeder weitere Erwachsene: 0,5; jedes

Kind: 0,3. Wodurch lässt sich der Niveauunterschied zwischen dem durchschnittlichen personenbezogenen und dem durchschnittlichen haushaltsbezogenen Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen in diesem Beispiel erklären?

16. Legen Sie dar, warum man Umwelt sowohl als Produktionsfaktor als auch als Konsumgut interpretieren kann. Schildern Sie zudem, inwiefern Umwelt die Eigenschaften eines öffentlichen Gutes erfüllt und welche Folgerungen sich daraus für das wirtschaftspolitische Umwelt-Ziel ergeben.

17. Was besagt die Phillipskurve, und wie kann ihre Form (kurz- und langfristig) erklärt werden?

18. Skizzieren Sie Zusammenhänge zwischen den wirtschaftspolitischen Zielen des Verteilungsgleichmaßes und der Preisniveaustabilität.

19. Erörtern Sie an Hand des Okun'schen Gesetzes den Zusammenhang zwischen Beschäftigung und Wirtschaftswachstum.

3. Konzeptionen von Wirtschaftspolitik

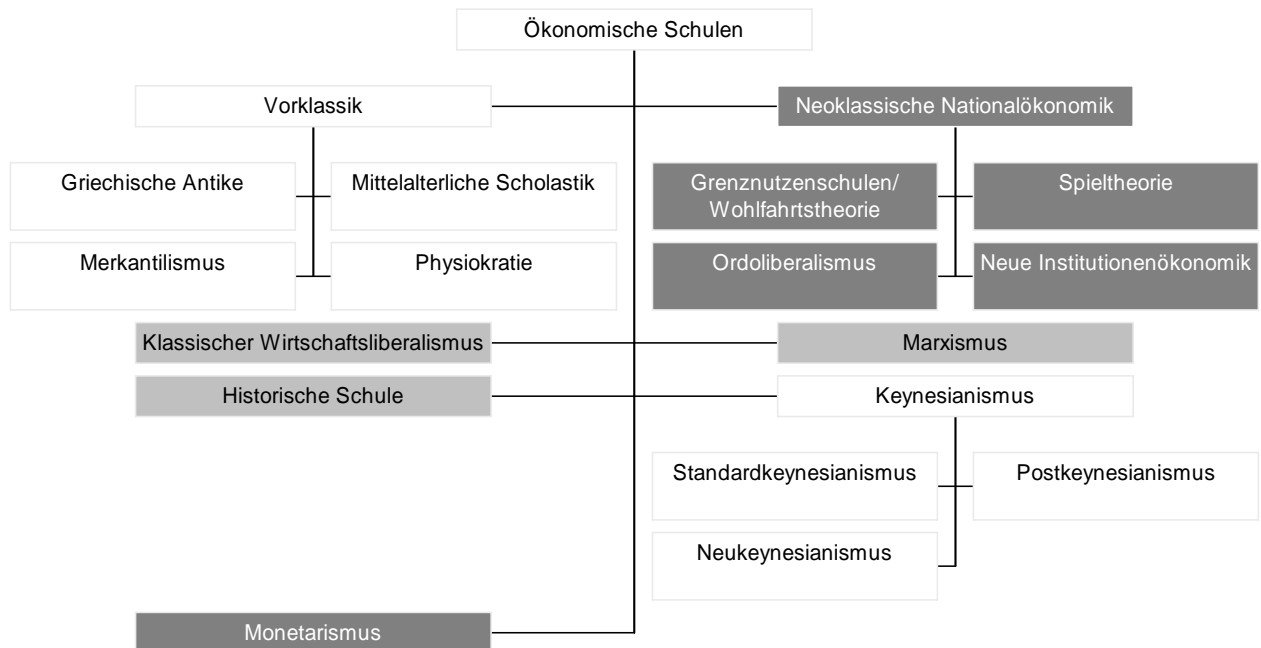
Die theoretische wie praktische Wirtschaftspolitik ist durch die Existenz zahlreicher Denkschulen geprägt. Eine Aufgliederung nach den einzelnen Denkschulen ist zunächst abhängig davon, inwieweit das bestehende Wirtschafts- und Gesellschaftssystem befürwortet oder abgelehnt wird. Mit der Ablehnung des Wirtschafts- und Gesellschaftssystems gehen gemeinhin wirtschaftspolitische Vorstellungen zur Überwindung der bestehenden Strukturen und Skizzen neu geordneter wirtschaftspolitischer Verhältnisse einher. Bezogen auf das Wirtschaftssystem der Marktwirtschaft, könnte man z. B. marxistisch-sozialistische Gesellschaftsentwürfe als alternative wirtschaftspolitische Konzeptionen nennen.

Aber selbst wenn man sich auf Konzeptionen innerhalb der marktwirtschaftlichen Strukturen beschränkt – was im Folgenden der Fall sein soll –, kann man immer noch eine ganze Reihe wirtschaftspolitischer Vorstellungen und Leitbilder voneinander unterscheiden. Allgemein kann man Konzeptionen, welche der Marktwirtschaft eine inhärente Stabilität zuweisen (Motto: „Der Markt wird's schon richten!“), von solchen trennen, die die Notwendigkeit staatlicher Eingriffe in das marktwirtschaftliche System für notwendig erachten. Besonders prononcierte Vertreter der erstgenannten Sichtweise sind die Neoklassiker bzw. in ihrem Gefolge die Monetaristen (Kapitel 3.1). Für die zweitgenannte Sichtweise „steht“ insbesondere der keynesianische Theorieansatz (Kapitel 3.2). In Bezug auf die beiden Gütermarktseiten des Angebots und der Nachfrage neigen die Neoklassiker bzw. die Monetaristen zu einer Stärkung der Angebotsseite, die Keynesianer hingegen zu einer Hervorhebung und Kräftigung nachfrage-

seitiger Einflüsse. Neoklassische bzw. monetaristische Wirtschaftspolitik wird daher vielfach auch als angebots- und keynesianische Wirtschaftspolitik als nachfrageorientiert bezeichnet.

Schaubild 27 gibt einen vereinfachten Überblick über die volkswirtschaftlichen Denkschulen.

Schaubild 27: Dogmengeschichtlicher Überblick über die Volkswirtschaftslehre



Quelle: Eigene Zusammenstellung

3.1 Neoklassische Wirtschaftspolitik

3.1.1 Das Marktideal der Neoklassiker

Das Marktmodell wurde von den englischen Klassikern entwickelt und dient als ideologische Vorlage für den wirtschaftspolitischen Liberalismus. Volkswirtschaften organisieren sich in diesem Modell über die „unsichtbare Hand“ des marktlichen Preismechanismus. Die Tauschaktivitäten reflektieren im klassischen Modell die Handlungen formal gleichgestellter Wirtschaftssubjekte. Nach Adam Smith befriedigt jedes Wirtschaftssubjekt in seinem individualistischen Gewinn- bzw. Nutzenstreben gleichsam indirekt den gesellschaftlichen Gesamtnutzen; dies manifestiert sich in einer optimalen Verwendung der grundsätzlich knappen wirtschaftlichen Ressourcen zur Produktion bei gleichzeitig größtmöglicher Realisierung der konsumptiven Wünsche. Man spricht von optimaler (Ressourcen-)Allokation.

Gemäß des Say'schen Theorems („Jedes Angebot schafft sich seine Nachfrage!“) ist die marktwirtschaftliche Ordnung inhärent stabil und tendiert zu gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtssituationen. Diese Vorstellung wurde von Leon Walras zur Theorie des allgemeinen Gleichgewichtes ausgebaut. Diesem Ansatz zufolge existieren Anpassungsregeln zu Marktgleichgewichten; im Mittelpunkt stehen die Güterpreise als marktliche Regulative. Voraussetzung hierfür ist die Existenz konkurrenzwirtschaftlicher Märkte. Nur unter dieser Annahme ist die Marktwirtschaft ein optimales Wirtschaftsmodell. Hierbei wird Optimalität im Sinne von Vilfredo Pareto verstanden: Ein Wirtschaftssubjekt kann seine eigene Bedürfnisbefriedigung nicht erhöhen, ohne die Bedürfnisbefriedigung der anderen Wirtschaftssubjekte zu beeinträchtigen. Dieses Effizienzargument zu Gunsten der marktwirtschaftlichen Ordnung wurde von Friedrich A. von Hayek um ein gesellschaftspolitisches ergänzt: Ausschließlich eine marktwirtschaftliche Ordnung böte die Voraussetzungen zur Herausbildung einer „freien Gesellschaft“.⁹³

⁹³ Vgl. Ahrns/Feser 1995, S. 9-11.

Es werden entsprechend dem Markt folgende sechs Hauptaufgaben zugewiesen:⁹⁴

- Die Allokationsfunktion, der zufolge in Marktwirtschaften effizient produziert wird, d. h. dass keine Ressourcen vergeudet werden;
- die Anpassungsfunktion, der zufolge sich die Marktteilnehmer Veränderungen in den ökonomischen Rahmendaten schnell anpassen;
- die Innovationsfunktion, der zufolge Unternehmen verbesserte Produktionsverfahren und neue Produkte anbieten;
- die Steuerungsfunktion, der zufolge das Produktsortiment der Anbieter die Konsumentenpräferenzen widerspiegelt (im Sinne einer optimalen Bedürfnisbefriedigung der Konsumenten);
- die Verteilungsfunktion, der zufolge die Einkommensverteilung die individuellen Leistungen (bzw. die individuellen Beiträge zur Output-Erstellung) reflektiert;
- die gesellschaftspolitische Funktion, der zufolge – im Sinne von Hayecks – in einer Marktwirtschaft individuelle Wahlmöglichkeiten und damit individuelle Freiheiten gewährleistet sind.

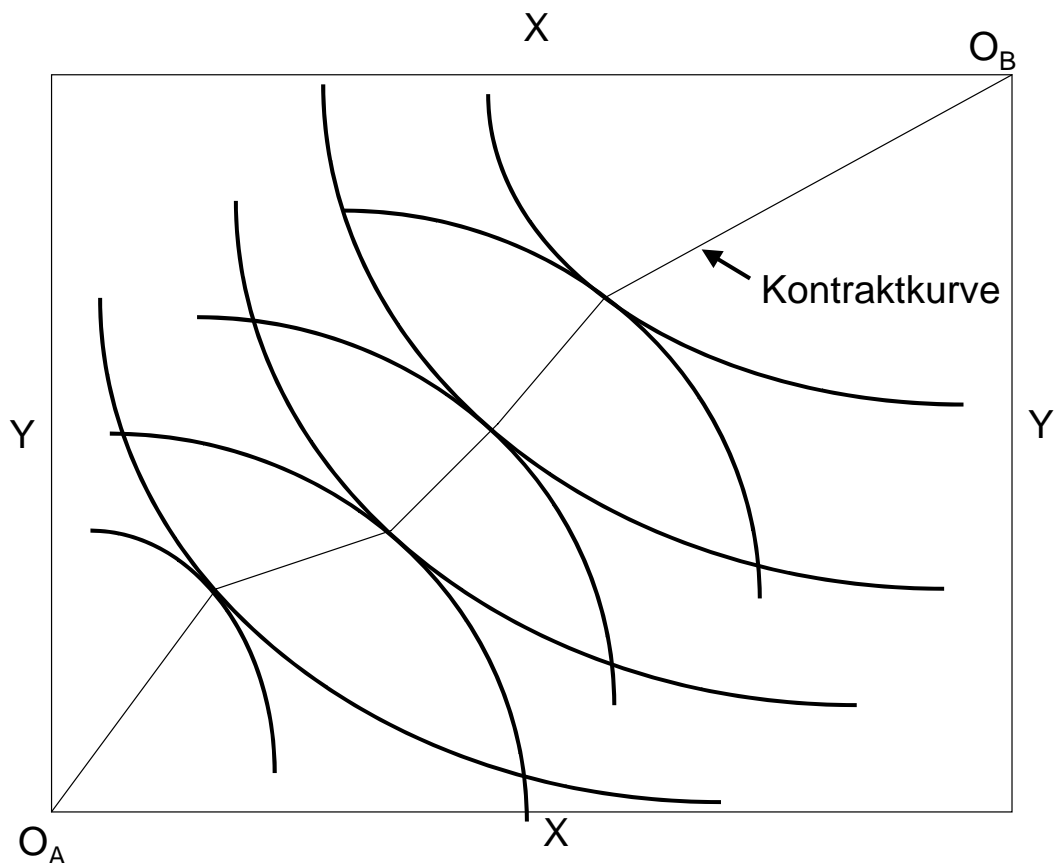
Das nach dem Nationalökonom Vilfredo Pareto benannte, oben bereits erwähnte Pareto-Kriterium beinhaltet Aussagen über effiziente Güter- bzw. Faktorallokationen. Hierbei wird von einem ordinalen Nutzenbegriff ausgegangen. Aussagen über *gerechte* Allokationen beinhaltet das Pareto-Kriterium *nicht*. Beispielsweise wäre eine Einkommensumverteilung via Besteuerung von den Reichen zu den Armen nicht Pareto-optimal, da sie zwar die Armen besser, die Reichen dafür aber schlechter stellen würde. Die erste Bedingung des Pareto-Kriteriums – die Besserstellung einer Gruppe – wäre zwar erfüllt, nicht aber die zweite Bedingung (dass der entsprechende ökonomische Vorgang keine Gruppe schlechter stellen darf).

Das Pareto-Kriterium bildet die Basis für die Definition/Charakterisierung von tauschoptimalen Situationen. Hierbei wird vielfach auf das Konstrukt der Edgeworth-Box zurückgegriffen. In einer solchen Box sind die Indifferenzkurven zweier Haushalte A und B abgetragen, wobei das Diagramm eines Haushaltes um 180 Grad gedreht wird. Horizontal werden in der Edgeworth-Box die Mengen des Gutes X, vertikal die des Gutes Y gemessen. Die Güterausstattung des Haushaltes A wird ausgehend von der linken unteren Ecke, jene des Haushaltes B ausgehend von der rechten oberen Ecke der Edgeworth-Box dargestellt. Jeder Punkt der Edgeworth-Box repräsentiert eine bestimmte Anfangsaufteilung der beiden Güter X und Y auf die beiden Haushalte A und B. Kommt es nun – unter der Annahme rationalen Verhal-

⁹⁴ Vgl. Tidelski 1997, Begleittext, S. 2-3.

tens beider Wirtschaftssubjekte – zum freiwilligen Gütertausch zwischen den Haushalten A und B, so erreichen beide ihr Nutzenoptimum genau in den Tangentialpunkten ihrer Indifferenzkurven. Da die Tangentensteigungen der Indifferenzkurven die Grenzrate der Substitution angeben, gilt folglich im Tauschoptimum, dass dort die Grenzraten der Substitution gleich sind. Da es unendlich viele Tangentialpunkte zwischen den Indifferenzkurven gibt, gibt es folglich auch unendlich viele Tauschoptima. Deren Verbindungslinie heißt Kontraktkurve.⁹⁵

Schaubild 28: Die Edgeworth-Box



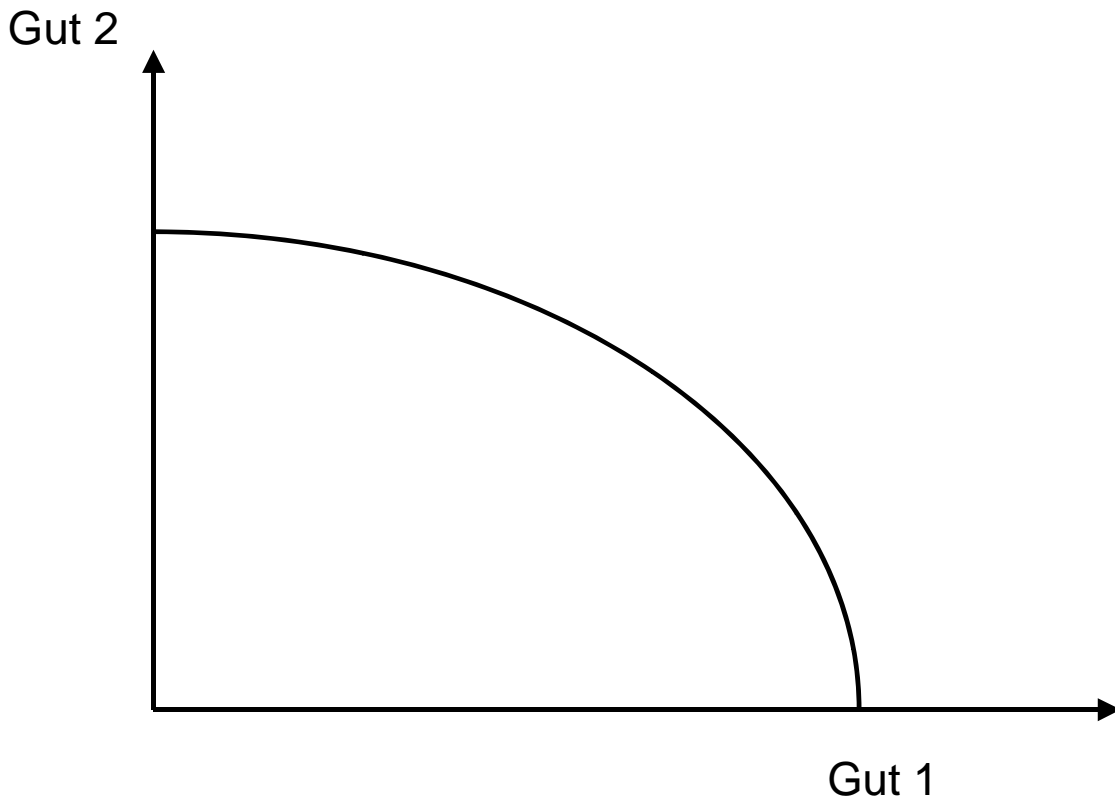
Quelle: Eigene Darstellung

Analog kann gezeigt werden, dass ein Produktionsoptimum genau dann vorliegt, wenn die Grenzraten der technischen Substitution für die betrachteten Produktionsfaktoren identisch sind. Auch im Produktionsfall gibt es unendlich viele Produktionsoptima. Deren Verbindungslinie heißt Kurve effizienter Produktionen, auf der effiziente Faktorkombinationen abgebildet sind. Übersetzt man die Faktorkombinationen in die Gütermengen, erhält man die Transfor-

⁹⁵ Vgl. Tidelski 1997, Begleittext, S. 4-6.

mationskurve (= Produktionsmöglichkeitenkurve). Die Produktion in einer effizienten Wirtschaft erfolgt exakt entlang der Transformationskurve.⁹⁶

Schaubild 29: Die Transformationskurve



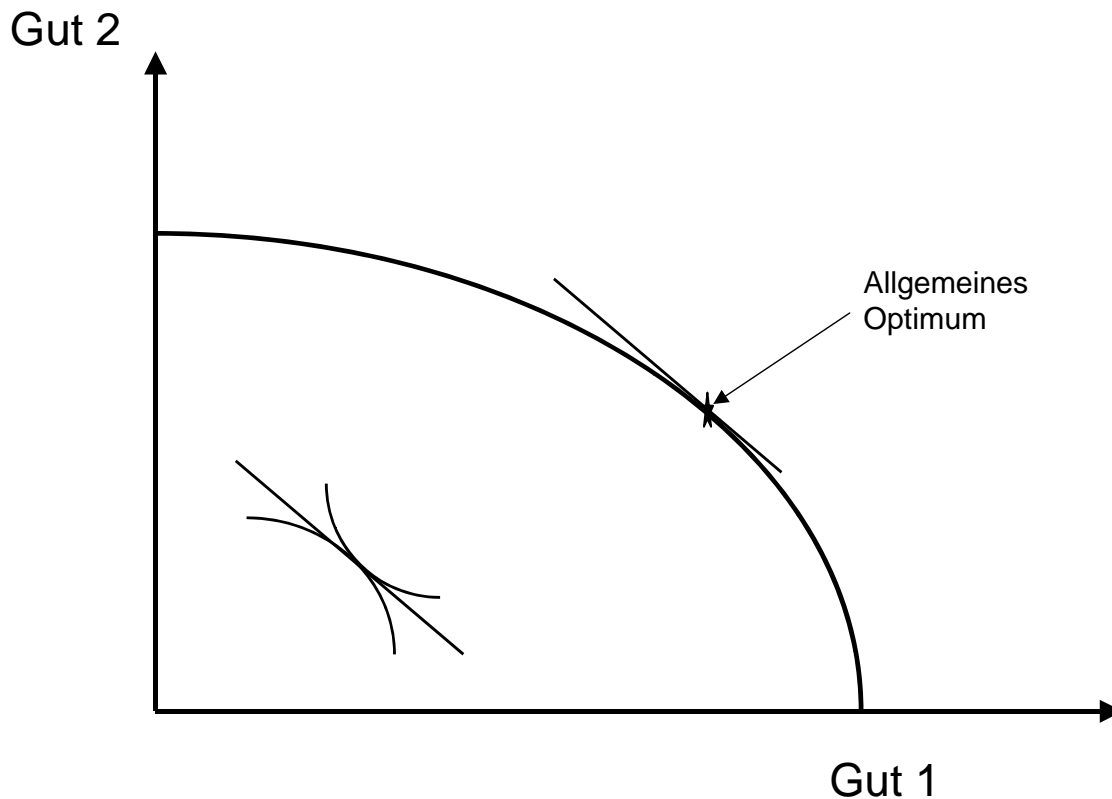
Quelle: Eigene Darstellung

Führt man die Darstellungen für Tausch- und Produktionsoptima zusammen, so erhält man Aussagen über ein simultanes Tausch- und Produktionsoptimum. Ein solches liegt genau dann vor, wenn die Grenzrate der Transformation der Grenzrate der (Güter-)Substitution gleicht. Hierbei werden die Konsumpläne der Haushalte mit den Produktionsplänen der Unternehmen – im angenommenen Modell der vollständigen Konkurrenz – über den Preismechanismus – genauer gesagt: über das System relativer Preise – miteinander in Einklang gebracht.⁹⁷

⁹⁶ Vgl. Tidelski 1997, Begleittext, S. 6-7.

⁹⁷ Vgl. Tidelski 1997, Begleittext, S. 7-8.

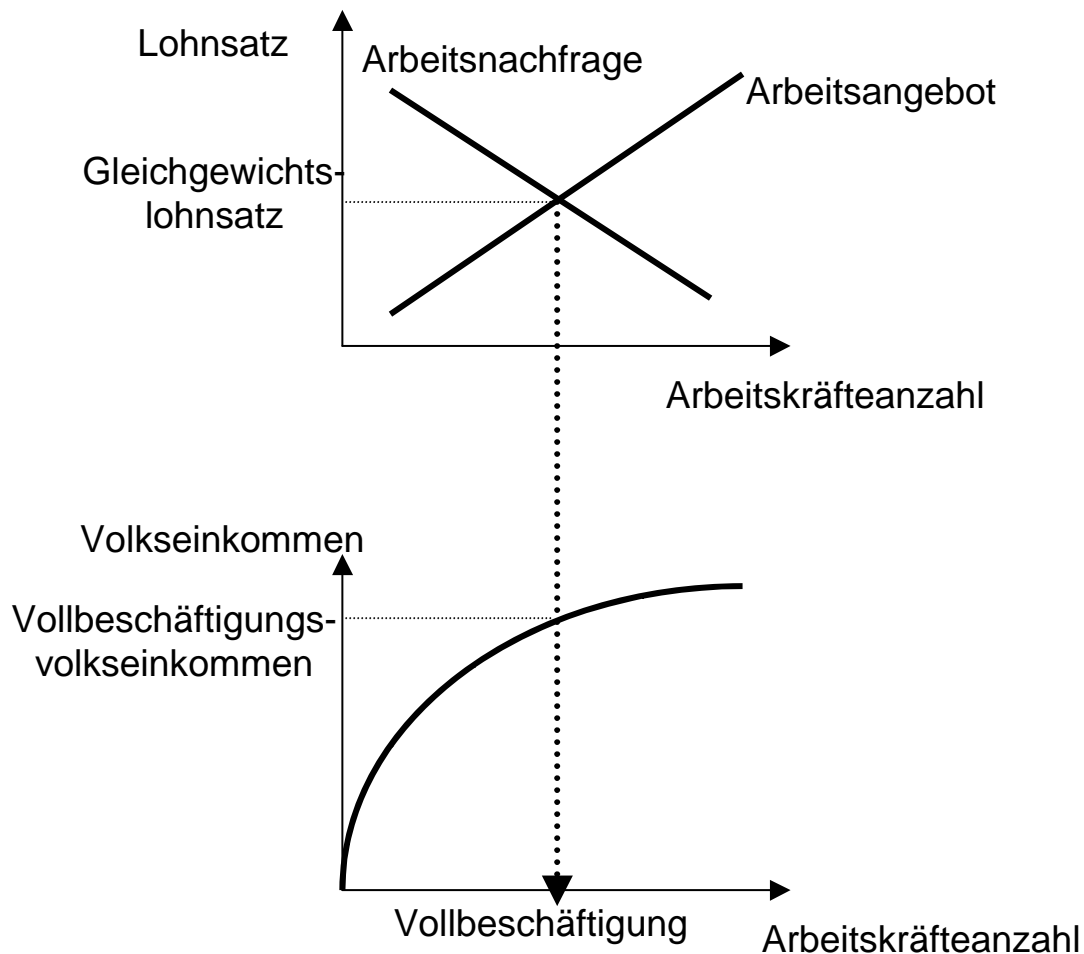
Schaubild 30: Simultanes Tausch-/Produktionsoptimum



Quelle: Eigene Darstellung

Der Preismechanismus spielt nicht nur auf dem Güter-, sondern auch auf dem Arbeitsmarkt bei den (Neo-)Klassikern die herausragende, „ausgleichende“ Rolle. Im (neo-)klassischen System wird nämlich allein auf dem Arbeitsmarkt die Beschäftigungshöhe über den (Real-)Lohnsatz gesteuert: Beim Gleichgewichtslohnsatz gibt es keine unfreiwillige Arbeitslosigkeit; d. h. jeder, der Arbeit finden will, kann dies nach Diktion der Klassiker zu diesem Lohn auch tun. Die Arbeitsanbieter, welche höhere Löhne im Vergleich zum Gleichgewichtslohnsatz fordern, sind gemäß (neo-)klassischer Diktion *freiwillig* arbeitslos. Bei gegebenem technischem Wissen, Kapitalbestand u. ä. determiniert die (Voll-)Beschäftigungshöhe darüber hinaus das Produktionsniveau, d. h. das Volkseinkommen.

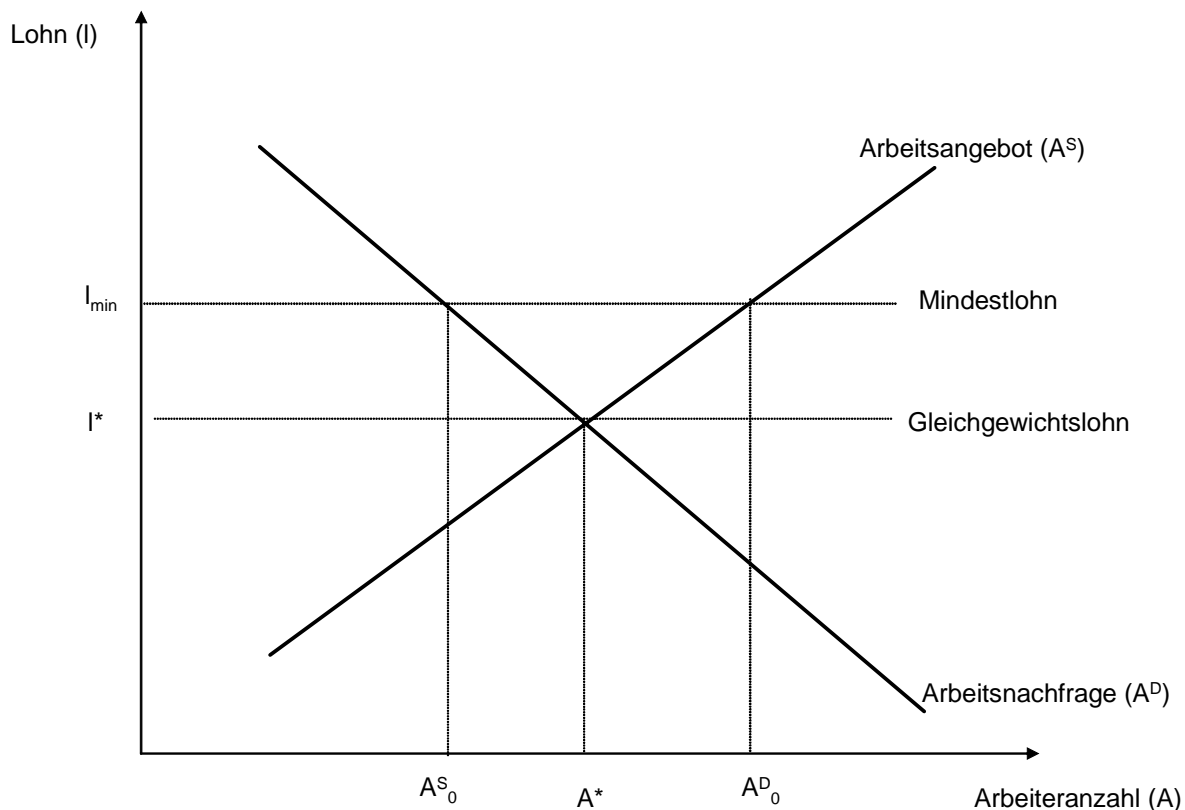
Schaubild 31: Produktion und Beschäftigung im neoklassischen System



Quelle: Eigene Darstellung

Wie erwähnt sind nach neoklassischer Denkweise diejenigen, die zu hohe Lohnforderungen stellten, freiwillig arbeitslos. In Schaubild 32 sind dies die Arbeiter auf dem Arbeitsangebots-Ast rechts vom Gleichgewichtslohn. Wird der Marktmechanismus gestört, etwa durch die Setzung eines Mindestlohnes oberhalb des Gleichgewichtslohnes l^* , wird Arbeitslosigkeit „produziert“, im folgenden Schaubild in Höhe von $A^D_0 - A^S_0$.

Schaubild 32: Der neoklassische Arbeitsmarkt



Quelle: Eigene Darstellung

3.1.2 Die wirtschaftspolitische Grundausrichtung der Neoklassiker

Gemäß dem liberalen Credo soll der Staat aus ökonomischer Sicht lediglich auf die innere und äußere Sicherheit sowie auf die marktlichen Rahmenbedingungen (z. B. in Richtung eines funktionierenden Geldwesens oder einer ausreichenden Infrastruktur) einwirken. Sollten – wider Erwarten – weiter gehende staatliche Interventionen notwendig sein, so sollen sie auf ein Minimum reduziert werden. Hieraus kommt das marktwirtschaftliche Subsidiaritätsprinzip der liberalen Wirtschaftsschule zum Ausdruck: Der Ordnungspolitik wird Vorrang vor der Prozesspolitik gegeben.⁹⁸

Während mit prozesspolitischen Maßnahmen in marktwirtschaftliche Tauschprozesse eingegriffen wird, beziehen sich ordnungspolitische Maßnahmen „lediglich“ auf die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Prozesspolitische Maßnahmen sind indirekte Eingriffe wie moralische Appelle, Steuern, Transfers, Realausgaben oder Darlehen ebenso wie direkte Eingriffe (z. B.

⁹⁸ Vgl. Ahrns/Feser 1995, S. 11-12.

Regulierungen in Form der Festlegung von Mindest- bzw. Höchstpreisen, Auflagen, Investitionspläne oder staatliche Güter- und Dienstleistungsbereitstellungen). Ordnungspolitische Instrumente gliedern sich in die drei Teilbereiche Eigentums-, Geld- und Wettbewerbsordnung.⁹⁹

Staatseingriffe werden also in der (neo-)liberalen Denkweise – wie erwähnt – grundsätzlich abgelehnt. Allenfalls wird eine *regelgebundene* Wirtschaftspolitik befürwortet. Diese trüge nicht zur Verunsicherung der Wirtschaftssubjekte – insbesondere der (Güter-)Anbieterseite – bei und störe deshalb nicht die marktwirtschaftlichen Abläufe (nennenswert). In diesem Sinne argumentieren auch die Monetaristen, deren vorrangiges Ziel die Inflationsbekämpfung ist. Auf quantitätstheoretische Zusammenhänge Bezug nehmend, fordern die Monetaristen eine Verstetigung des Geldmengenwachstums.¹⁰⁰ Hierauf wird in Kapitel 4.2.1.1 näher eingegangen.

3.2 Keynesianische Wirtschaftspolitik

3.2.1 Zur Marktkritik der Keynesianer

Die Realität divergiert in nicht unbeträchtlichem Maße von den Grundvorstellungen der Neoklassiker. Offenkundig ist realiter ein höherer staatlicher Interventionsbedarf gegeben, als dies die neoklassische Wirtschaftstheorie nahe legt. Staatlicher Interventionismus sollte allerdings nicht Selbstzweck sein, sondern bedarf theoretischer Rechtfertigungen.

Folgende Begründungsansätze lassen sich in diesem Zusammenhang voneinander unterscheiden:

- Die Existenz öffentlicher Güter,
- das Vorliegen externer Effekte,
- die inhärente Instabilität von Wettbewerbsordnungen,
- soziale Ungleichheiten,
- gesamtwirtschaftliche Instabilitäten.

Systematisierend könnte man von allokativem, distributivem und konjunkturellem Marktversagen als Ansatzpunkte für die Notwendigkeit staatlicher Interventionen in das Marktgeschehen sprechen.

⁹⁹ Vgl. Tidelski 1997, Begleittext, S. 10-12.

¹⁰⁰ Vgl. hierzu Altmann 2000, S. 273-274.

Bei *öffentlichen Gütern* kann bekanntlich das marktwirtschaftliche Ausschlussprinzip nicht angewendet werden, und der Konsum rivalisiert nicht. Unter der Annahme eigennutzorientierter Wirtschaftssubjekte ist nicht zu erwarten, dass diese durchgängig ihre „wahren“ Präferenzen für derartige Güter offenbaren; es ist mit „Trittbrettfahrer-Verhalten“ zu rechnen. Die Folge davon ist, dass der marktwirtschaftliche Preis-Allokationsmechanismus versagt. Die Bereitstellung öffentlicher Güter über marktwirtschaftliche Tauschprozesse erscheint daher nicht zielführend. Vielmehr erscheint die Bereitstellung derartiger Güter durch den Staat indiziert. Beispiele für öffentliche Güter sind Infrastruktureinrichtungen (Straßen, Bildung usw.) ebenso wie die Gewährleistung innerer und äußerer Sicherheit.

Externe Effekte werden bekanntlich jenseits der Marktprozesse durch einzelne Wirtschaftssubjekte ausgelöst und wirken sich in positiver oder negativer Weise auf die Produktions- bzw. Konsumtionsergebnisse anderer Wirtschaftssubjekte aus. Nicht in die Marktpreise eingerechnete Umweltverschmutzung durch einzelne Unternehmen stellt – wie oben in Kapitel 2.7 dargelegt – ein Beispiel für einen negativen externen Effekt dar. Ein Beispiel für einen positiven externen Effekt stellen privat finanzierte Ausbildungsleistungen dar, da sie nicht nur demjenigen, der diese Leistungen in Anspruch nimmt, Nutzen stiften, sondern üblicherweise auch der gesamten Gesellschaft. Um das durch externe Effekte zum Ausdruck kommende Marktversagen zu beseitigen, erscheinen staatliche Eingriffe in Form von Verboten/Geboten, Normierungen/Standardisierungen, der Auferlegung von Steuern und Abgaben oder der Gewährung von Subventionen sinnvoll. Als Alternative zu derartigen staatlichen Eingriffen werden – insbesondere von wirtschaftsliberaler Seite – zum Teil auch Verhandlungslösungen genannt.

Wirtschaftlicher Wettbewerb zwingt die Unternehmen zu ständigen Innovationen, was mit Kosten verbunden ist. Hierdurch sind die einzelwirtschaftlichen Gewinnpositionen beständigen Bedrohungen ausgesetzt. Daher bestehen aus einzelwirtschaftlicher Sicht ökonomische *Anreize zur Beseitigung von Wettbewerb*. Hierdurch wird aber die Optimalität des Marktsystems in Frage gestellt, da z. B. im Monopolfall die Marktversorgung üblicherweise als schlechter als im Wettbewerbsfalle eingestuft werden muss. Gleichwohl zeigen sich in der Praxis in vielen Wirtschaftsbereichen Machtansammlungen, was sich in den Marktformen des Anbietermonopols bzw. des häufiger anzutreffenden Anbieteroligopols manifestiert. Gerade der Oligopolfall macht deutlich, dass dem Marktsystem inhärente Mechanismen zur Instabilität inne wohnen können. Oligopolisten müssen nämlich nicht nur die Reaktionen der Güternachfrager, sondern auch die ihrer Konkurrenten in ihr Kalkül einbeziehen. Um aus Oligopolistensicht zu befriedigenden Lösungen zu gelangen, liegen wettbewerbsbeschrän-

kende Absprachen zwischen den Oligopolisten nahe.¹⁰¹ Gesamtgesellschaftlich sind diese aber eher schädlich, und es liegen wettbewerbsfördernde Maßnahmen des Staates nahe.

Liegen so genannte natürliche Monopole vor, ist das Ideal vollkommenen Wettbewerbs gleichfalls verletzt. Natürliche Monopole zeichnen sich dadurch aus, dass ein einzelner Anbieter kostengünstiger als alle anderen potenziellen Konkurrenten zusammen arbeiten kann (Subadditivität der Kosten). Derartige Produktionsverhältnisse sind typisch für Wirtschaftsbereiche, in denen ein Produzent extrem hohe Fixkosten aufwenden muss, um ein Gut anzubieten. Beispiele hierfür sind (bzw. waren) Leitungs- oder Schienennetze in den Bereichen Eisenbahn, Telekommunikation, Wasser- oder Stromversorgung.¹⁰²

Die Historie marktwirtschaftlich-kapitalistischer Systeme zeigt, dass derartige Systeme eine Tendenz zu größeren *Verteilungsungleichheiten* haben. Dies liegt u. a. daran, dass die Startgleichheit als notwendiger Voraussetzung fairen Wettbewerbs nicht bzw. nur bedingt in weitgehend staatsfreien Wirtschaftssystemen gewährleistet ist.¹⁰³ Um die Stabilität der Gesellschaft zu erhalten bzw. auch die Chancengleichheit zwischen den Individuen zu erhöhen, sind staatlicherseits zahlreiche Sozialleistungen ins Leben gerufen worden (Stichwort: Sozialstaat). Deren Ausmaß ist heute heftigen Kontroversen ausgesetzt.¹⁰⁴ Das Grundproblem hinter diesen Kontroversen ist der Zielkonflikt zwischen Effizienz und Gerechtigkeit. Es ist zwar möglich, dass staatliche Maßnahmen effizientes Wirtschaftsverhalten begünstigen, dass dies aber zu Lasten der Gerechtigkeit geht (et vice versa). Es wird beispielsweise argumentiert, dass eine progressive Einkommensbesteuerung zwar einerseits eine höhere Verteilungsgerechtigkeit (im Sinne einer höheren Verteilungsgleichheit) herstelle, aber andererseits zu negativen Anreizwirkungen bei den (angeblich) leistungsbereiteren Besserverdienenden führen könne (= geringere Effizienz). Mindestens genau so wesentlich wie der ange deutete Zielkonflikt ist die definitorische Problematik, was man überhaupt unter Verteilungsgerechtigkeit zu verstehen hat. Die Festlegung von Gerechtigkeitsnormen ist höchst subjektiv und kann daher nicht mit wissenschaftlichen Maßstäben, sondern allenfalls im politischen Entscheidungsprozess erfolgen.¹⁰⁵

Der britische Ökonom John Maynard Keynes zeigte, dass Marktwirtschaften selbst bei Gleichgewichtssituationen auf Geld- und Gütermärkten durch Arbeitslosigkeit charakterisiert sein können (allgemeines Gleichgewicht bei Unterbeschäftigung = Unterbeschäftigungsgleichgewicht). Aus dieser Sicht kommt schließlich die Vorstellung einer immanenten Systeminstabilität von Marktwirtschaften zum Ausdruck.¹⁰⁶

¹⁰¹ Vgl. Ahrns/Feser 1995, S. 12-19.

¹⁰² Vgl. Tidelski 1997, Begleittext.

¹⁰³ Vgl. Teichmann 1993, S. 7-8.

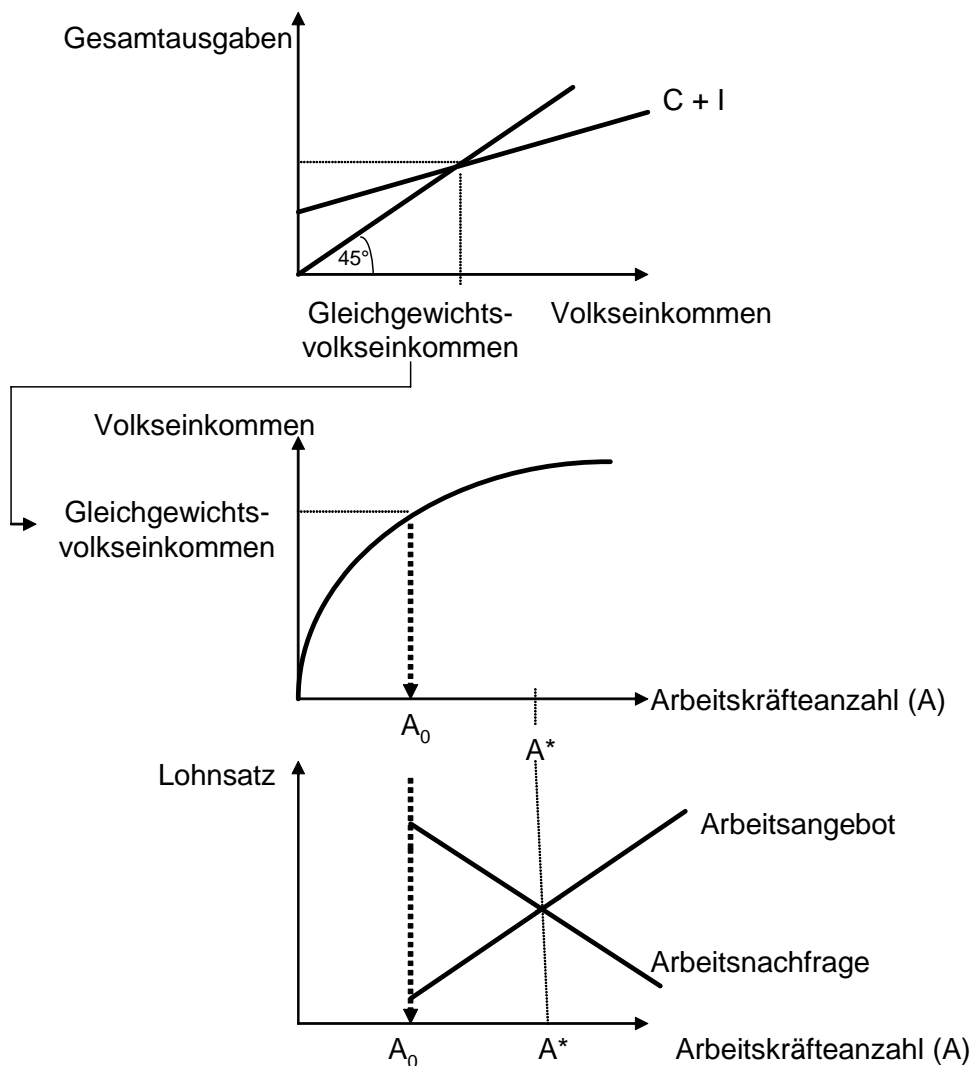
¹⁰⁴ Vgl. Ahrns/Feser 1995, S. 20-22.

¹⁰⁵ Vgl. Tidelski 1997, Begleittext, S. 9-10.

¹⁰⁶ Vgl. Ahrns/Feser 1995, S. 22-25.

Im Unterschied zu den Klassikern geht Keynes nicht vom Arbeits-, sondern vom Gütermarkt aus. Die Beschäftigungshöhe hängt bei ihm von der Nachfrage nach Konsum- und Investitionsgütern ab und muss nicht unbedingt mit Vollbeschäftigung übereinstimmen. Folglich kann es auch im gesamtwirtschaftlichen Gleichgewicht zu Arbeitslosigkeit kommen. Bei Keynes hängt nämlich die Nachfrage nach Arbeitskräften nicht nur von der Lohnhöhe, sondern primär von der güterwirtschaftlichen Gesamtnachfrage ab. Gesamtwirtschaftlich bedeuten etwa sinkende Löhne auch niedrigere Konsumausgaben, ceteris paribus eine geringere güterwirtschaftliche Gesamtnachfrage und damit eine geringere Nachfrage nach Arbeitskräften. Die betroffenen Arbeitskräfte *möchten* zum gängigen Marktlohn arbeiten¹⁰⁷, finden aber – auf Grund zu geringer gesamtwirtschaftlicher Nachfrage – keine Arbeit. Dies ist der entscheidende Unterschied zur klassischen Betrachtungsweise.

Schaubild 33: Produktion und Beschäftigung im keynesianischen System



Quelle: Eigene Darstellung

¹⁰⁷ Hierbei unterliegen sie laut Keynes einer „Geldillusion“, da sie ihr Verhalten am Nominal- und nicht am Reallohn ausrichten. Auch hierin unterscheidet sich der Keynesische vom klassischen Ansatz, da sich bei den Klassikern die Arbeitnehmer am Reallohn orientieren.

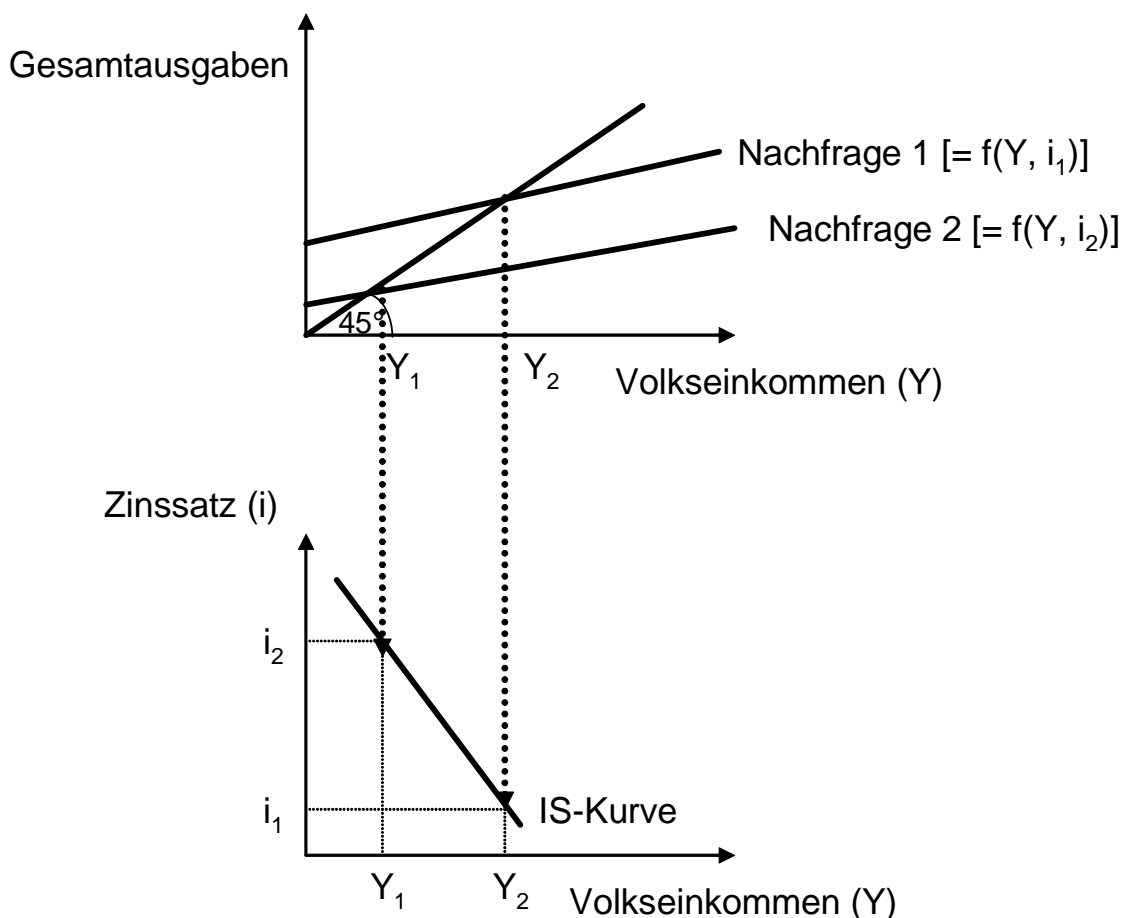
Modelltheoretisches Kernstück der keynesianischen Theorie ist das so genannte IS-LM-Modell.¹⁰⁸ In diesem Modell wird zum einen berücksichtigt, dass das Einkommen die Ausgaben beeinflusst, was wiederum auf Output und Einkommen einwirkt. Zum anderen sind die zusätzlichen Einflüsse der Zinsen auf Ausgaben und damit Einkommen in das IS-LM-Modell eingebunden. In dieser Sicht erhöht ein höheres Einkommensniveau die Geldnachfrage, wodurch wiederum der Zinssatz beeinflusst wird, was seinerseits auf die (Investitions-)Ausgaben und damit auf das Einkommen einwirkt. Ausgaben, Zinssatz und Einkommen stehen somit über die Gleichgewichte in der realen und in der finanziellen Sphäre miteinander in Verbindung.

Auf dem Gütermarkt wird eine negative Beziehung zwischen Investitionen und Zinssatz angenommen. Unternehmer investieren in Maschinen, Bauten, Lagerhallen u. ä., um in der Zukunft Gewinne erzielen zu können. Zur Finanzierung derartiger Investitionen sind Unternehmer zum Teil auf Fremdkapital angewiesen. Das entsprechende Fremdkapital beschaffen sie sich in der Regel via Kreditaufnahme bei Kreditinstituten, d. h. sie verschulden sich. Als Preis für die Kreditaufnahme müssen Unternehmen einen Zins an die Kreditgeber entrichten. Ist dieser Zinssatz vergleichsweise hoch, müssen die Unternehmen in den Folgejahren aus den Erträgen, welche aus den Investitionen erwachsen, einen entsprechend höheren Geldbetrag an ihre Gläubiger zurückzahlen. Dies schmälert folglich die Gewinne der Unternehmen, was die entsprechende Geldanlage (Investition) vergleichsweise unattraktiv erscheinen lässt. Je höher demnach der zu zahlende (Soll-)Zinssatz ist, desto geringer werden die getätigten Investitionen sein. Umgekehrt lässt ein niedriges Zinsniveau Investitionen attraktiv erscheinen.

Da bei Keynes die gesamtwirtschaftliche Ersparnis vom Volkseinkommen abhängt und ein Gütermarkt-Gleichgewicht durch die Gleichheit von Investitionen (I) und Ersparnissen (S) geprägt ist, existieren eine Vielzahl von Zinssätzen und Volkseinkommensniveaus, welche ein Gütermarkt-Gleichgewicht repräsentieren. Sie werden auf der IS-Kurve abgetragen, die negativ geneigt ist. Zurückzuführen ist dies letztlich auf die negative Beziehung zwischen Investitionsausgaben und Zinsniveau. Ein verminderter Zinssatz stimuliert die Investitionsnachfrage und solcherart das gleichgewichtige Volkseinkommensniveau.

¹⁰⁸ Es geht letztlich auf einen Aufsatz von John R. Hicks zurück (vgl. Hicks, John R.: Mr. Keynes and the "Classics": A Suggested Interpretation. In: *Econometrica* 5/1937, S. 147-159).

Schaubild 34: Zur Herleitung der IS-Kurve



$i_2 > i_1$; $Y_2 > Y_1$

Quelle: Eigene Darstellung

In Bezug auf die finanzielle Wirtschaftssphäre geht das keynesianische Modell aus Vereinfachungsgründen von lediglich zwei Anlagegütern aus, und zwar einerseits von Geld und andererseits von zinstragenden Finanzanlagen (z. B. Wertpapiere). Der Begriff Geld soll – vereinfacht – einerseits Bargeld (d. h. Banknoten und Münzen) und andererseits Bankeinlagen (Sichtguthaben) umfassen. Außerdem soll – im Sinne einer weiteren Vereinfachung – davon ausgegangen werden, dass Geld keine Zinserträge abwerfe.¹⁰⁹

In der skizzierten Modellwelt mit den beiden Finanzaktiva (zinsloses) Geld versus (zinstragende) Wertpapiere obliegt den Wirtschaftssubjekten die Entscheidung darüber, wie sie ihr Finanzvermögen auf diese beiden Anlagearten aufteilen. Mit einem Fachbegriff spricht man von Portfolio-Entscheidungen. Fällt die Entscheidung zu Gunsten einer Erhöhung des Wertpapierbestandes aus, so steigen die Zinseinnahmen der betreffenden Wirtschaftssubjekte. Fällt demgegenüber die Portfolio-Entscheidung zu Gunsten einer Erhöhung des Geldbestan-

¹⁰⁹ Diese Sicht der Dinge entspricht nur bedingt realiter vorfindbaren Geldmengendefinitionen, in denen durchaus auch zinstragende Vermögenstitel wie z. B. Termineinlagen (Festgeld) Berücksichtigung finden.

des aus, so sind die Möglichkeiten zum Kauf von Gütern größer als bei einer Erhöhung des Wertpapierbestandes, da der Liquiditätsgrad von Geld größer als der von zinstragenden Finanzanlagen ist; andererseits fallen in diesem Fall die Zinseinkommen geringer als bei verstärktem Kauf von Wertpapieren aus.

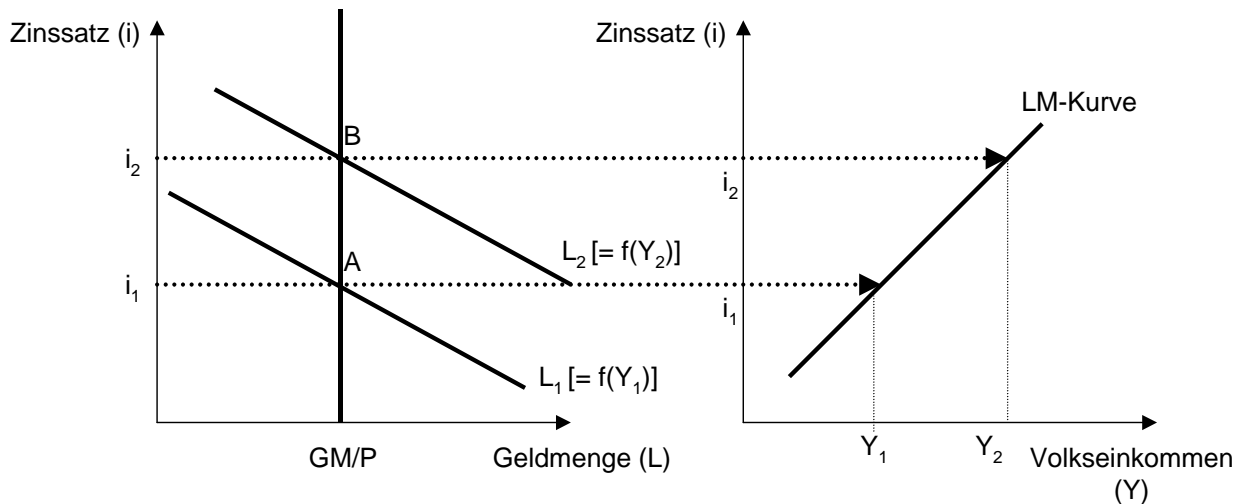
Allgemein besehen, existiert eine Vermögensbudgetbeschränkung, aus der sich die Aufteilung des Finanzvermögens auf Geld- und Wertpapiernachfrage ergibt. Als Folge der Vermögensbudgetbeschränkung zeigt sich, dass das Geschehen auf dem Geldmarkt genau gegensätzlich zu jenem auf dem Wertpapiermarkt ist. Ein Angebotsüberschuss auf dem Geldmarkt geht mit einem Nachfrageüberschuss auf dem Wertpapiermarkt einher, und ein Nachfrageüberschuss auf dem Geldmarkt hat seine Entsprechung auf dem Wertpapiermarkt in einem Angebotsüberschuss. Schließlich gilt, dass ein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Geldmarkt stets auch ein Gleichgewicht auf dem Wertpapiermarkt beinhaltet. Auf Grund dieser Zusammenhänge ist es ausreichend, sich bei der Erörterung der makroökonomischen Finanzsphäre auf einen der beiden genannten Finanzmärkte zu beziehen. Unsere nachfolgenden Ausführungen beschränken sich daher auf das Geschehen auf dem Geldmarkt. An dieser Stelle ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass der Begriff Geldmarkt sich in diesem Kontext ausschließlich auf die Beziehungen zwischen den Nichtbanken als Geldnachfrager und dem Bankensektor als Geldanbieter beschränkt. Die Finanztransaktionen innerhalb des Bankensystems mit entsprechenden Angebots-Nachfrage-Relationen zwischen den Geschäftsbanken, die vorrangig der kurzfristigen Liquiditätsversorgung dienen, werden daher nicht analysiert.

Hinsichtlich der Nachfrage nach Geld ist der Wunsch der Wirtschaftssubjekte, Käufe zu tätigen, maßgeblich. Insofern handelt es sich bei der Geldnachfrage um eine *reale* Nachfrage; mit einem Fachbegriff spricht man von *Realkassennachfrage*. Letzteres bedeutet, dass der Nominalkassenbestand der Wirtschaftssubjekte umso höher sein muss, desto höher das Preisniveau ist, damit die Wirtschaftssubjekte eine gegebene Gütermenge kaufen können. Die Entfaltung der Kaufwünsche der Wirtschaftssubjekte in Form von Nachfrage nach Realkasse setzt einerseits voraus, dass ihre Realeinkommen möglichst hoch sind, und bedeutet andererseits eine Berücksichtigung des Zinsniveaus. Letzteres hat seinen Grund darin, dass die Geldnachfrage auch von den (Opportunitäts-)Kosten der Geldhaltung abhängt: Je höher der Zinssatz ist, desto attraktiver erscheinen Wertpapieranlagen und desto unattraktiver erscheint die Geldhaltung.

Mit den hiermit offengelegten Annahmen ist es möglich, in einfacher Weise das Gleichgewicht auf dem Geldmarkt zu untersuchen. Hierzu wird zusätzlich angenommen, dass die nominale Geldmenge GM auf konstantem Niveau von der Zentralbank kontrolliert werde. Diese Annahme bedeutet, dass die Höhe des Geldangebotes durch die Zentralbank fixiert ist. Es wird also angenommen, dass die (Giral-)Geldschöpfung der Geschäftsbanken von der

Zentralbank steuerbar ist. Unterstellt man darüber hinaus auch noch die Konstanz des Preisniveaus P , so ist das reale Geldangebot insgesamt konstant. In einem Zins-Realkasse-Diagramm (mit den Zinswerten auf der Ordinate und den Werten für die Realkassenhaltung auf der Abszisse) stellt das Geldangebot folglich eine Vertikale dar.

Schaubild 35: Zur Herleitung der LM-Kurve



Quelle: Eigene Darstellung

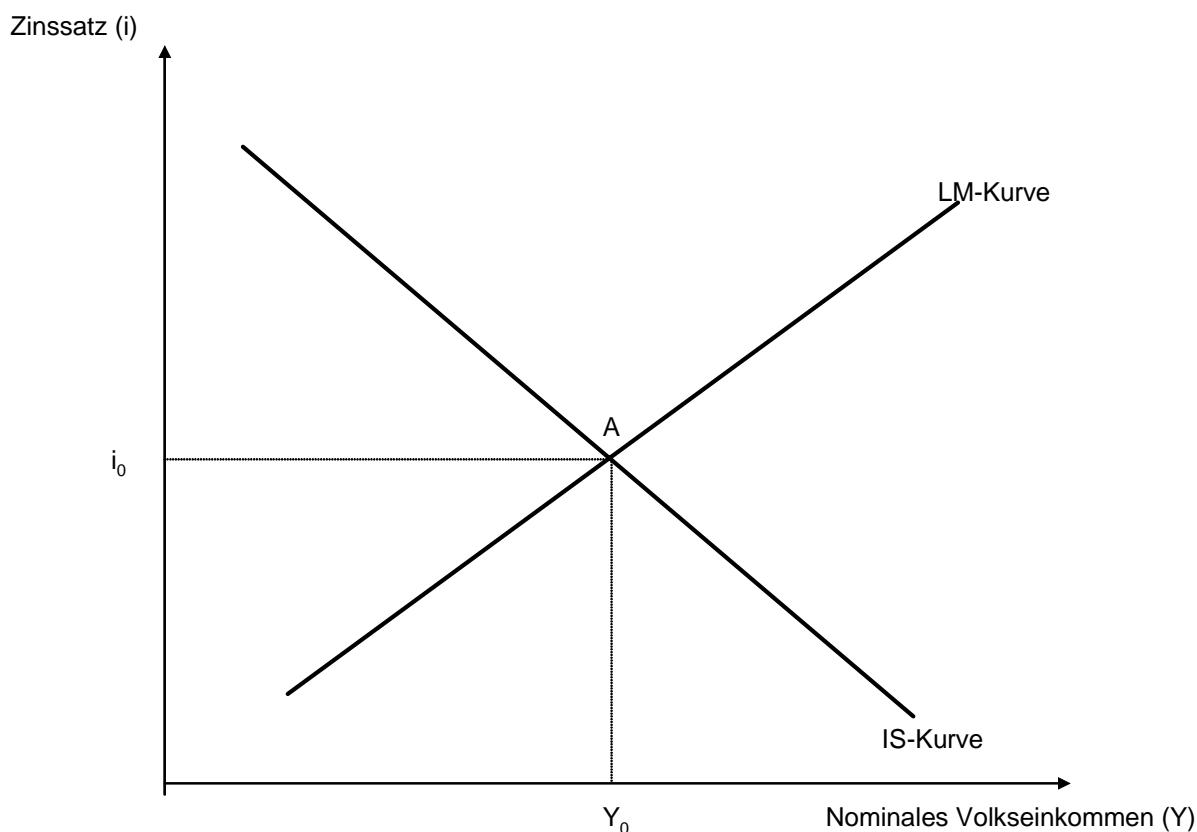
Mit den vorstehenden Annahmen lässt sich auch auf dem Geldmarkt eine Gleichgewichtskurve herleiten (siehe Schaubild 35). Während das (konstante) Geldangebot – wie gesagt – eine Vertikale ist, ist die Geldnachfrage – wie die obige Formulierung nahe legt – im i/L -Raum nach unten geneigt: Ein hoher Zinssatz ist mit einer vergleichsweise geringen Geldnachfrage, ein geringer Zinssatz indes mit einer vergleichsweise hohen Geldnachfrage verbunden. In Schaubild 35 bezieht sich die Geldnachfragekurve L_2 darüber hinaus auf ein höheres Einkommensniveau als die Geldnachfragekurve L_1 . Der letztgenannte Zusammenhang spiegelt die positive Korrelation zwischen Geldnachfrage und Volkseinkommensniveau wider. A und B repräsentieren Gleichgewichtskombinationen auf dem Geldmarkt – in dem Sinne, dass Geldnachfrage und –angebot übereinstimmen.

Überträgt man für verschiedene Zinssätze und verschiedene Einkommensniveaus die Geldmarkt-Gleichgewichtspunkte in ein neues Diagramm mit der Höhe des Volkseinkommens auf der Abszisse und dem Zinsniveau auf der Ordinate, so erhält man die LM-Kurve, welche für verschiedene Zins-Volkseinkommens-Kombinationen verschiedene Geldmarkt-Gleichgewichte repräsentiert. Die LM-Kurve weist in dieser vereinfachten Sicht eine positive Steigung auf; d. h. der Zusammenhang zwischen Zinssatz und Volkseinkommen ist positiv. Dies lässt

sich damit erklären, dass – bei gegebenem Geldangebot – die Geldnachfrage positiv vom Einkommensniveau, aber negativ vom Zinssatz abhängt: Damit der Geldmarkt im Gleichgewicht sein kann, muss – bei gegebenem Geldangebot – ein Einkommensanstieg, welcher ceteris paribus zu einer steigenden Geldnachfrage führt, durch einen Zinsanstieg, welcher ceteris paribus zu einem Nachfragerückgang nach Geld führt, ausgeglichen werden.

Führt man die Gleichgewichtssituationen auf Güter- und Geldmarkt zusammen, wird es möglich zu untersuchen, welche Rückwirkungen vom einen auf den anderen gesamtwirtschaftlichen Markt ausgehen. Die Bezüge zwischen Güter- und Geldmarkt werden über die Variablen Zinssatz und Volkseinkommen vermittelt. Im Punkt A in Schaubild 36 sind sowohl Güter- als auch Geldmarkt geräumt. Es ergibt sich ein allgemeines gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht: Im Gleichgewichtspunkt – bzw. bei gleichgewichtigem Zinssatz i_0 und gleichgewichtigem Einkommensniveau Y_0 – wird der gegenwärtige Geldbestand von den Wirtschaftssubjekten komplett zu Realkassenzwecken nachgefragt (Geldnachfrage = Geldangebot), und auf dem Gütermarkt sind die geplanten Ausgaben gleich dem Output (gesamtwirtschaftliche Güternachfrage = gesamtwirtschaftliches Güterangebot). Wegen der Vermögensbudgetbeschränkung ist zugleich der Wertpapiermarkt im Gleichgewicht.

Schaubild 36: Zusammenführung von IS- und LM-Kurve



Quelle: Eigene Darstellung

3.2.2 Die wirtschaftspolitische Grundausrichtung der Keynesianer

John Maynard Keynes forderte primär, in einer Rezession (mit typischerweise relativ hoher Unterbeschäftigung) die Staatsausgaben über staatliche Verschuldung auszudehnen (so genanntes Deficit spending) und somit die Volkswirtschaft anzukurbeln (d. h. Rechtsverschiebung der IS-Kurve), um später im Aufschwung (mit typischerweise relativ hoher Beschäftigung und Inflationsgefahren) die Staatsausgaben zu reduzieren (d. h. Linksverschiebung der IS-Kurve). Auf die letztgenannte Weise würde sozusagen auf die „Inflationsbremse“ getreten werden.¹¹⁰ Im keynesianischen Denksystem kommt demzufolge der Prozesspolitik eine dominante Bedeutung im Vergleich zur Ordnungspolitik zu.

Die dem Deficit spending zugrunde liegende wirtschaftspolitische Philosophie ist allerdings nicht unumstritten, was letztlich auch dazu geführt hat, dass das Deficit spending, welches in den 1960er und 1970er Jahren in einer Reihe führender Industrieländer recht weit verbreitet war, heute eher nicht mehr als wirtschaftspolitische „Heilslehre“ gepredigt wird.

¹¹⁰ Vgl. hierzu z. B. Hunt/Sherman1977, S. 132.

Nachfolgend sollen einige Probleme des Deficit spending kurz Erwähnung finden.¹¹¹

- Es sind Verzögerungen – so genannte Time lags – zu beachten (insbesondere der politische und der Wirkungs-Lag), welche dazu führen können, dass die Maßnahmen des Deficit spending erst in der „falschen“ Konjunkturphase wirken.
- Politisches Handeln ist, da Regierungen gewählt werden wollen, asymmetrisch: Ausgabenausweitungen (wie sie für den Konjunkturabschwung gemäß Deficit spending empfohlen werden) sind populär, Ausgabenkürzungen (wie sie gemäß Deficit spending bei einem Konjunkturaufschwung sinnvoll wären) hingegen unpopulär. Politisch Handelnde tendieren daher dazu, nur einen Aspekt des Deficit spending anzuwenden (nämlich den der Ausgabenausweitungen), was zu schweren wirtschaftlichen Verwerfungen (wachsende Staatsverschuldung, Inflation usw.) führen kann: Eine wachsende Staatsverschuldung im Rahmen des Deficit spending führt z. B. im Konjunkturabschwung zumindest tendenziell zu einem Anstieg des Preisniveaus, und es entsteht das Phänomen der Stagflation. Relativ hohe Arbeitslosigkeit ist gepaart mit gleichzeitig relativ hoher Inflation.
- Die verstärkte aktive Einflussnahme des Staates auf das Wirtschaftsgeschehen kann private Aktivitäten verdrängen. Da entsprechende staatliche Aktivitäten eher konsumtiven Charakter haben und private Investitionen verdrängen können, kann dies die Wachstumschancen einer Volkswirtschaft einschränken (und das Beschäftigungsproblem verschärfen), wenngleich in einem Konjunkturabschwung die private Investitionsneigung typischerweise recht gering ist.
- Grundsätzlich wird in einer alternativen wirtschaftspolitischen (wirtschaftsliberalen) Sicht gegen die aktive Einflussnahme des Staates auf das Wirtschaftsgeschehen eingewandt, dass hierdurch der im Hinblick auf die Erwartungsbildung als vergleichsweise stabil angenommene private Sektor verunsichert würde und sich hieraus gravierende wirtschaftliche Problemlagen ergäben, was oben bei der Darstellung des Wirtschaftsliberalismus bereits ausgeführt wurde.

¹¹¹ Vgl. hierzu auch Woll 2000, S. 416-419.

3.3 Vergleich: Neoklassik versus Keynesianismus

Die nachfolgende Übersicht fasst die unterschiedlichen Vorgehensweisen von Neoklassikern und Keynesianern noch einmal zusammen.

Übersicht 3: Unterschiede zwischen Neoklassik und Keynesianismus

Neoklassiker	Keynesianer
<ul style="list-style-type: none"> ○ Stabilität des Marktmechanismus ○ Angebotsorientierung ○ Argumentation vom Arbeits- zum Gütermarkt ○ Lohn als Kostenfaktor ○ Volle Preisflexibilität ○ Dualität zwischen Real- und Geldsphäre 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Instabilität der Marktwirtschaft ○ Nachfrageorientierung ○ Argumentation vom Güter- zum Arbeitsmarkt ○ Lohn zur Nachfragestimulierung ○ Preisstarrheiten ○ Interdependenz zwischen Real- und Geldsphäre

Quelle: Eigene Darstellung

Die vorstehend miteinander verglichenen Theorieansätze der Neoklassiker und der Keynesianer spiegeln das gesamte Spektrum makroökonomischer Theorien nur ansatzweise wider. Auf die Vielfalt der theoretischen Makroansätze – in der Literatur ist in diesem Zusammenhang von Postkeynesianern, Neokeynesianern, Neukeynesianern, Monetaristen oder Anhängern der Theorie der rationalen Erwartungen die Rede – kann aber hier nur verwiesen werden.¹¹²

Aufgaben zu Kapitel 3:

1. Skizzieren Sie die wirtschaftspolitische Grundausrichtung der Neoklassiker.
2. Skizzieren Sie die keynesianische Wirtschaftstheorie im Hinblick auf Produktion und Beschäftigung.
3. Welche Begründungsansätze für wirtschaftspolitische Staatsinterventionen existieren in Marktwirtschaften?
4. Was versteht man unter Deficit spending? Worin sind seine Hauptschwächen zu sehen?
5. Skizzieren Sie die geldpolitischen Empfehlungen der Monetaristen.

¹¹² Zu einer entsprechenden Übersicht vgl. etwa Felderer, Bernhard/Homburg, Stefan: Makroökonomik und neue Makroökonomik, 8. Auflage, Berlin/Heidelberg 2003.

4. Instrumente der Wirtschaftspolitik

Zur Erreichung der in Kapitel 2 ausgiebig diskutierten wirtschaftspolitischen Ziele werden Instrumente benötigt. Hierbei wird in Anlehnung an Teichmann¹¹³ zwischen Ordnungs- und Prozesspolitik unterschieden. Die ordnungspolitischen Maßnahmen stecken den Rahmen ab, innerhalb dessen sich dann prozesspolitische Instrumente bewegen können.

4.1 Ordnungspolitik

4.1.1 Zum Begriff der Wirtschaftsordnung

Um ordnungspolitische Instrumente sinnvoll diskutieren zu können, ist zunächst der Begriff der Wirtschaftsordnung zu definieren. In Anlehnung an Lampert¹¹⁴ wird im Folgenden unter Wirtschaftsordnung verstanden: „(...) die Gesamtheit aller für den organisatorischen Aufbau der Volkswirtschaft und für die wirtschaftlichen Abläufe geltenden Regeln sowie die Gesamtheit der für die Verwaltung, Steuerung und Gestaltung der Wirtschaft zuständigen Einrichtungen.“ Einer Wirtschaftsordnung kommen somit als Aufgaben die Herstellung und Sicherung der Funktionsfähigkeit einer Volkswirtschaft ebenso wie die zielgerichtete Koordinierung wirtschaftlicher Aktivitäten sowie gesellschaftspolitische Aspekte zu.

Mit einer planwirtschaftlichen Koordinierung der wirtschaftlichen Aktivitäten auf der einen Seite und einer marktwirtschaftlichen Lenkung bzw. Koordinierung der wirtschaftlichen Abläufe auf der anderen Seite können zwei *extreme* Wirtschaftsordnungsmodelle voneinander unterschieden werden.

In einer *Planwirtschaft* sehen sich sowohl Unternehmen als auch private Haushalte mit Planvorschriften seitens der staatlichen Planbehörde konfrontiert. Ein bekanntes Beispiel hierfür sind die früheren Fünf-Jahres-Pläne in der Sowjetunion. Das System der Planwirtschaft beinhaltet angesichts der Komplexität der Beziehungen zwischen sehr vielen Anbietern und sehr vielen Nachfragern wirtschaftlicher Leistungen eine hohe Zahl an Abstimmungsprozessen, welche von der Planbehörde bewältigt werden muss. Beispielsweise erhalten die Haushalte für ihre Arbeitsleistungen von den Unternehmen staatlich reglementierte Einkommenszahlungen. Hiervon können die Haushalte Konsumgüter, welche in den Unternehmen nach Planvorgaben produziert werden, von den Unternehmen kaufen (und zwar unter Berücksichtigung von Planpreisen).

Charakteristika einer *Marktwirtschaft* sind (in idealtypischer Betrachtungsweise) die Elemente der Konsumentensouveränität, des Privateigentums an Produktionsmitteln sowie die freie

¹¹³ Vgl. Teichmann 1993, S. 181.

¹¹⁴ Vgl. Lampert, Heinz: Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland, 13., überarbeitete Auflage, München/Landsberg am Lech 1997, S. 20.

Berufswahl. Die Koordination wirtschaftlicher Interessen erfolgt in Marktwirtschaften über den Marktmechanismus, d. h. über das weit gehend „staatsfreie“ Zusammenspiel von wirtschaftlichem Angebot und wirtschaftlicher Nachfrage. Als Markt wird hierbei der ökonomische, nicht notwendigerweise geografische Ort verstanden, an dem die Marktakteure zwecks Handel von Gütern bzw. Dienstleistungen zusammen kommen.¹¹⁵ Aus dem Interagieren von Angebot und Nachfrage bilden sich auf den einzelnen Märkten Preise. Diese dienen entsprechend der Abstimmung der wirtschaftlichen Aktivitäten; sie fungieren zudem als Indikatoren für die Knappheitsverhältnisse von Gütern (bzw. von Ressourcen).

Beiden genannten Wirtschaftsordnungsmodellen wohnen eine Reihe sozialer Probleme inne. So werden als soziale Mängel einer marktwirtschaftlichen Ordnung die üblicherweise starken Ungleichheiten in der Verteilung der Einkommen und Vermögen, das Problem wirtschaftlicher Macht („Geld regiert die Welt!“) und das Problem sozialer Zusatzkosten in Form einer fehlenden privatwirtschaftlichen Internalisierung der durch einzelwirtschaftliches Unternehmern Handeln entstandenen gesamtgesellschaftlichen Kosten (z. B. im Falle von Umweltschädigungen) genannt.

Hinter diesen Symptomen steckt letztlich als Ursache die einer sich selbst überlassenen Marktwirtschaft inne wohnende Tendenz zur Kartell- und Monopolbildung. Hierdurch werden die wohlstandsbezogenen Vorteile einer Marktwirtschaft, wie sie sich bei freiem wirtschaftlichem Wettbewerb ergeben, zumindest teilweise negiert. Die Hauptgründe für diese (Fehl-)Entwicklung sind zum einen in der Existenz des Privateigentums an den Produktionsmitteln (und den sich hierdurch perpetuierenden Machtansammlungen/-ausweitungen in wenigen Händen) sowie zum anderen in einer unzureichenden Sicherung wirtschaftlichen Wettbewerbs durch den Staat zu sehen.

Im Hinblick auf ein planwirtschaftliches Koordinierungsmodell wird bemängelt, dass den einzelnen Wirtschaftssubjekten – wegen der großen „Verplantheit“ ihrer Aktivitäten – nur unzureichende Lebens- und Entwicklungschancen offen stünden und dass der Planungsbürokratie eine zu große wirtschaftliche Macht zukäme. Ähnlich wie im marktwirtschaftlichen Modell kann folglich auch im Rahmen einer planwirtschaftlichen Koordinierung der wirtschaftlichen Abläufe das Problem sozialer Zusatzkosten auftreten. In der Marktwirtschaft äußert sich dieses Problem – wie oben dargelegt – in der fehlenden privatwirtschaftlichen Internalisierung sozialer Kosten; im planwirtschaftlichen Zusammenhang wird argumentiert, dass dort soziale Zusatzkosten als Folge des Verlustes wirtschaftlicher bzw. individueller Freiheiten entstünden.¹¹⁶

Hinzu kommt in einer zentral gelenkten Planwirtschaft das Problem, dass die zentrale Pla-

¹¹⁵ Vgl. Grote, Michael/Wellmann, Andreas: Mikroökonomik, München/Wien 1999, S. 2.

¹¹⁶ Vgl. Lampert 1997, S. 30-50.

nungsbehörde im Grunde genommen über ein perfektes Informationssystem verfügen müsste, um die notwendigen wirtschaftlichen Entscheidungen treffen bzw. koordinieren zu können. Angesichts der Komplexität moderner Volkswirtschaften ist dies aber ein weit gehend hoffnungsloses Unterfangen.

In der Praxis finden sich die vorgestellten Wirtschaftssysteme nicht in Reinkultur. Vielmehr sind Mischsysteme zu erkennen. Trotz unverkennbarer Systemkonvergenzen lassen sich aber in praxi im Regelfall dominierende Elemente des einen oder des anderen idealtypischen Wirtschaftssystems ausmachen, was Zuordnungsmöglichkeiten zu den Idealtypen eröffnet.¹¹⁷

Eine Wirtschaftsordnung ist in einem zivilisierten Gemeinwesen durch eine elaborierte Sozialordnung zu ergänzen. In erneuter Anlehnung an Lampert richtet sich eine Sozialordnung *„(...) auf die Gesamtheit der Institutionen und Normen zur Regelung der sozialen Stellung von Individuen und Gruppen in der Gesellschaft (...) sowie zur Regelung der wirtschaftlich begründeten sozialen Beziehungen zwischen Gesellschaftsmitgliedern (...)“*.¹¹⁸

Im Rahmen der Sozialordnung sind daher (in entwickelten Gesellschaften) als Themenbereiche insbesondere anzusprechen:

- Die Frage der Eigenvorsorge,
- die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen,
- das System der sozialen Sicherung und
- das Aus- und Fortbildungssystem.

Ebenso wie die Wirtschaftsordnung ist auch die Sozialordnung keine unveränderliche Größe; vielmehr ist sie in konkrete historische Prozesse eingebunden und daher Veränderungen unterworfen. Während mittels Wirtschaftspolitik Einfluss auf Änderungen der Wirtschaftsordnung genommen wird, richtet sich die Einflussnahme der Sozialpolitik auf Änderungen der Sozialordnung.¹¹⁹

Im Folgenden stehen ordnungspolitische Maßnahmen im Rahmen des marktwirtschaftlichen Systems im Mittelpunkt. Hierbei geht es beispielhaft um die Wettbewerbspolitik, mit deren Hilfe die Allokationsvorteile des Marktes möglichst optimal zur Geltung kommen sollen. Daneben besteht ein ordnungspolitisches Hauptanliegen in der Festlegung, in welcher Intensität die prozesspolitischen Instrumente, auf die in Kapitel 4.2 näher eingegangen werden wird, zum Einsatz kommen sollen.

¹¹⁷ Vgl. Teichmann 1993, S. 9.

¹¹⁸ Lampert 1997, S. 67.

¹¹⁹ Vgl. Neumann, Lothar F./Schaper, Klaus: Die Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland, 4., überarbeitete und aktualisierte Auflage, Frankfurt am Main/New York 1998, S. 14.

4.1.2 Wettbewerbspolitik

4.1.2.1 Vorbemerkungen

Im Rahmen der Wettbewerbspolitik soll traditionell möglichst konsequent gegen Marktmacht vorgegangen werden, insbesondere um den Preis als Allokationsmittel aufrechtzuerhalten. Grundsätzlich dient das Marktmodell der vollständigen Konkurrenz als Vorbild. Allerdings geht vollständige Konkurrenz mit fehlender Produktdifferenzierung einher und ist in den Fällen des Marktversagens nur sehr bedingt als wirtschaftspolitisches Leitbild geeignet. Daher ist die Wettbewerbspolitik im Zeitablauf in Richtung praktikablerer Leitbilder verändert worden (siehe hierzu die Ausführungen weiter unten).

Allgemein äußert sich wirtschaftlicher Wettbewerb in den Elementen

- der Gewerbefreiheit,
- der Freizügigkeit und
- des Freihandels sowie
- in der Übernahme persönlicher Verantwortung bzw. unternehmerischer Risiken.

Wirtschaftlichem Wettbewerb kommen folgende Funktionen zu:

- Zum einen hat er *statische Funktionen* im Sinne der Maximierung der sozialen Wohlfahrt über eine bestmögliche Aufteilung der wirtschaftlichen Ressourcen, die Gewährleistung der Verbraucherefreiheit und eine leistungsgerechte Einkommensverteilung.
- Zum anderen sind *dynamische Wettbewerbsfunktionen* wie die Förderung von Innovationen – also wirtschaftlichen Neuerungen – bzw. von technischem Fortschritt sowie die Erhöhung der Anpassungsflexibilität zu nennen.

Theoretisches und politisches Ideal in der Wettbewerbsdebatte war – wie oben erwähnt – lange Zeit die vollständige Konkurrenz. Dieses Ideal ist durch eine Reihe von z. T. höchst problematischen Annahmen gekennzeichnet. Die wichtigsten Annahmen sind:

- Sehr viele Teilnehmer auf beiden Marktseiten,
- die Gleichartigkeit der Güter,
- fehlende örtliche,
- zeitliche und
- persönliche Präferenzen sowie
- eine vollkommene Markttransparenz.

Durch das Konzept der vollständigen Konkurrenz werden primär statische Wettbewerbsgesichtspunkte berücksichtigt. Der analytische Einbezug auch dynamischer Wettbewerbsfunktionen führt hingegen zu einer veränderten Sicht.

Wirtschaftlicher Wettbewerb zwingt nämlich in dynamischer Sicht die Unternehmen zu ständigen Innovationen, was mit Kosten verbunden ist. Hierdurch sind die einzelwirtschaftlichen Gewinnpositionen beständigen Bedrohungen ausgesetzt. Daher bestehen aus einzelwirtschaftlicher Sicht ökonomische Anreize zur Beseitigung von Wettbewerb. Typischerweise ist folglich der Wettbewerb in einer Marktwirtschaft eben nicht vollständig (wie dies das Ideal der vollständigen Konkurrenz nahe legt), sondern mit Unvollkommenheiten verbunden. Dies zeigt sich daran, dass in den meisten Marktwirtschaften Anbieter-Oligopole vorherrschen, d. h. Marktstrukturen mit wenigen Anbietern.

Diese Gegebenheiten anerkennend, hat sich in der Rechtsprechung und Rechtsetzung in Bezug auf das wettbewerbspolitische Leitbild ein Wandel ergeben. Galt in Deutschland bei der Konzeption des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in den 1950er Jahren noch der vollständige Wettbewerb als Leitbild, so wandelte sich dies in den 1970er Jahren: Die entsprechenden GWB-Novellierungen sind stark durchdrungen von den Vorstellungen des funktionsfähigen Wettbewerbs, welche nachher noch ausführlich erörtert werden.

Die Wettbewerbspolitik arbeitet entweder mit Verboten oder mit dem Instrument der Missbrauchsaufsicht. Das Verbotsprinzip soll dazu dienen, Wettbewerbsbeschränkungen sozusagen vorbeugend zu verhindern. In der Praxis wird es indes durch zahlreiche Ausnahmeregelungen „durchlöchert“. Daher wird die Missbrauchsaufsicht als pragmatischerer Lösungsansatz angesehen, der spezifischen Markt- bzw. Unternehmensbedingungen Rechnung tragen könne. Letzteres wird allerdings mitunter dahingehend kritisiert, dass solche spezifischen, fallweisen Regelungen zu Verunsicherungen auf der Unternehmensseite beitragen können.¹²⁰

Auf der – im Zuge von EU-Harmonisierungsbestrebungen allerdings nur noch eingeschränkt bedeutsamen – nationalen Ebene spielt für die Bundesrepublik Deutschland das bereits genannte Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen – mitunter auch vereinfacht als „Kartellgesetz“ bezeichnet – eine herausragende wettbewerbspolitische Rolle. Nach § 1 GWB existiert zwar ein generelles Kartellverbot in Deutschland. Gleichwohl sieht das GWB eine ganze Reihe von Ausnahmen vor, z. B. in der Land- und Forstwirtschaft. Derartige Ausnahmen sind staatlich-administrativ reguliert. Als Regulierungsinstrumente dienen hierbei Preisvorgaben, Marktzugangsschranken, Qualitäts-/Konditionenfixierungen und der Kontrahierungszwang.

In gewissem Unterschied zum Kartellverbot finden sich im deutschen Kartellrecht Ansätze zu Fusionsverboten in deutlich geringerem Maße. Nach § 24 Abs. 2 GWB sind Fusionen vom

¹²⁰ Vgl. Teichmann 1993, S. 184-191.

Bundeskartellamt nur dann zu untersagen, wenn durch den Zusammenschluss eine marktbeherrschende Stellung entstehen bzw. verstärkt würde.¹²¹

Hinzu kommt, dass im Zuge der Globalisierungsdebatte internationale Unternehmensallianzen als unternehmerische Handlungsoptionen politisch verstärkt anerkannt wurden. Dies geschah natürlich innerhalb der durch das Wettbewerbsrecht abgesteckten Grenzen. Diese Ausführungen leiten über zur Wettbewerbskonzeption der Coopetition.

4.1.2.2 Coopetition

Coopetition ist ein Kunstwort, welches die vermeintlich widersprüchlichen Konzepte von Kooperation (englisch: cooperation) und Wettbewerb (englisch: competition) in sich vereinigt. Unternehmen gehen Bündnisse

- zur Risikoaufteilung (“burden sharing“),
- Kompetenzkoordination und
- Markterschließung

ein.

Bei grundsätzlich bestehenden Konkurrenzbeziehungen kooperieren demnach Unternehmen in Teilbereichen. Beispielsweise können Konkurrenten am Absatzmarkt auf Beschaffungsmärkten kooperieren. Coopetition kann daher mit „Kooperation im Wettbewerb“ übersetzt werden.

Spieltheoretisch ausgedrückt, sind Kooperationen tendenziell dann als positiv zu beurteilen, wenn es sich um so genannte Win-win-Situationen handelt. Win-win-Situationen sind dadurch gekennzeichnet, dass sich für alle beteiligten Wirtschaftssubjekte Wohlfahrtsvorteile ergeben. Haben demgegenüber nur die beteiligten Unternehmen Wohlfahrtzugewinne, der „Rest“ der Volkswirtschaft aber höhere Wohlfahrtsverluste, sind Unternehmenskooperationen abzulehnen und wettbewerbsrechtlich zu ahnden. Die Kooperationsvor- und -nachteile sind also stets genau gegeneinander abzuwägen.

4.1.2.3 Funktionsfähiger Wettbewerb

Eng verwandt, wenngleich nicht deckungsgleich mit Coopetition ist das Konzept des funktionsfähigen Wettbewerbs. Unter funktionsfähigem Wettbewerb wird allgemein eine Markt- und Wettbewerbsform verstanden, welche die statischen und dynamischen Wettbewerbs-

¹²¹ Vgl. Teichmann 1993, S. 196-199.

funktionen zwar nicht vollständig, aber immerhin „halbwegs“ erfüllt. Dahinter steckt die Vorstellung, dass sich nicht jede Marktunvollkommenheit negativ auf den wirtschaftlichen Wettbewerb auswirken muss.

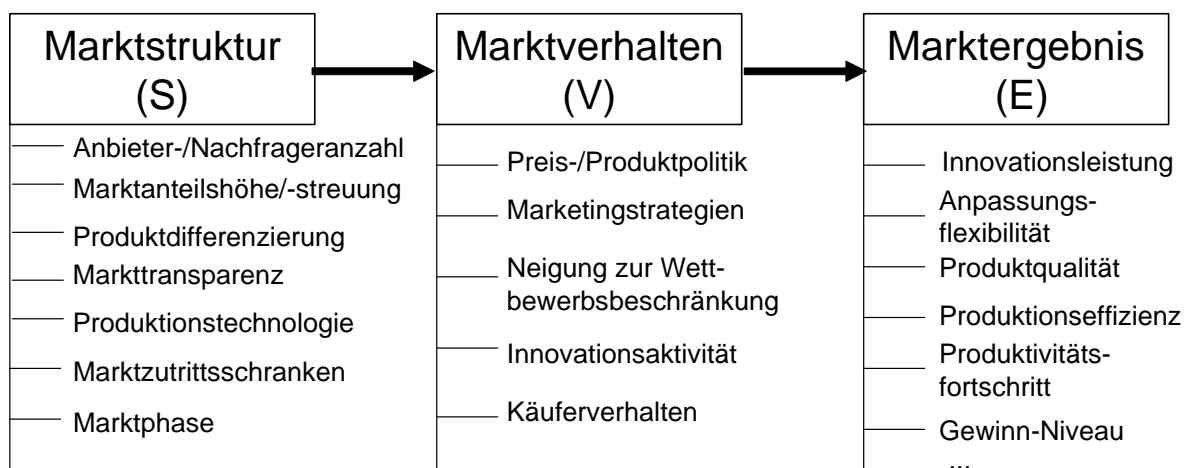
Das Konzept funktionsfähigen Wettbewerbs baut auf dem SVE-Prinzip auf. Hierunter wird verstanden, dass sich aus einer bestimmten Marktstruktur (S) ein bestimmtes Verhalten der Marktteilnehmer (V) ableiten lässt, welches wiederum bestimmte Marktergebnisse (E) hervorbringt.

Der Wettbewerbspolitik kommt in diesem methodischen Rahmen eine aktive Rolle zu. Um gewünschte Ergebnisse zu realisieren, soll sie – auf der Grundlage der Verhinderung und Kontrolle von Marktmacht – auf optimale Marktstrukturen hinwirken.

Es ist in der Literatur umstritten, wie eng und wie vollständig die SVE-Sequenz ist bzw. sein sollte. Gewarnt wird in diesem Zusammenhang auch vor einseitigen Interpretationen des SVE-Konzepts; d. h. es wird auf gegenseitige Abhängigkeiten zwischen den SVE-Elementen hingewiesen.

Wie Schaubild 37 verdeutlicht, setzen sich die SVE-Elemente der Marktstruktur, des Marktverhaltens und der Marktergebnisse ihrerseits aus sehr zahlreichen Komponenten zusammen. Daraus folgt, dass das SVE-Konzept wesentlich breiter angelegt ist als das vorhin besprochene Marktmodell der vollständigen Konkurrenz. Dies liegt daran, dass das Modell der vollständigen Konkurrenz ausschließlich auf Preiswettbewerb ausgerichtet ist – d. h. auf die Preispolitik als Marktverhaltensvariable.

Schaubild 37: Das SVE-Prinzip



Quelle: Eigene Darstellung

Folglich hat funktionsfähiger Wettbewerb aber auch eine Reihe recht anspruchsvoller Voraussetzungen:

- Innovationsfähige/-willige Unternehmen,
- Imitationsfähige/-willige Unternehmen,
- die Reaktionsverbundenheit der Unternehmen,
- die Beweglichkeit der Güternachfrager und
- Reservekapazitäten bei den Güteranbietern.

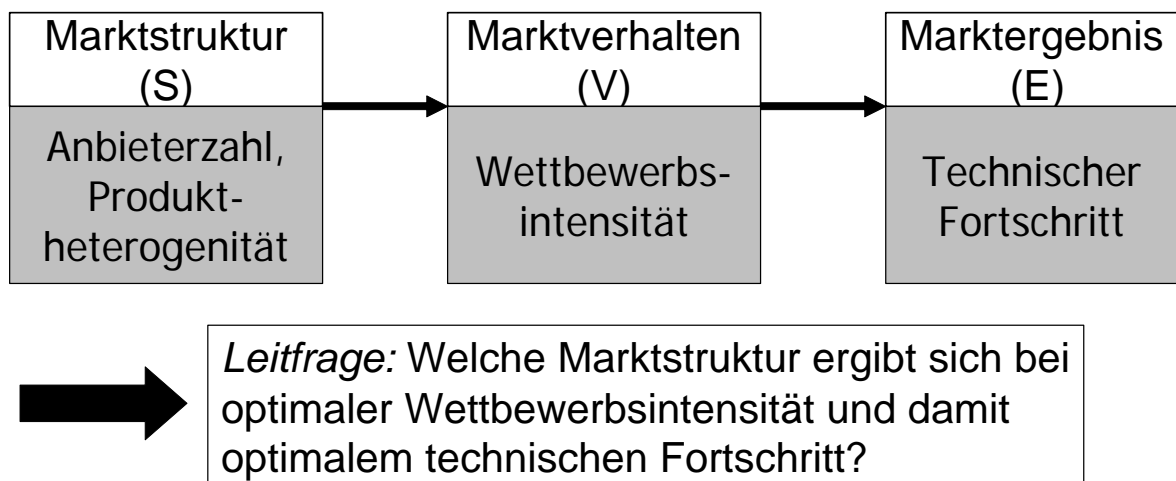
Dass derartig anspruchsvolle Anforderungen an das Konzept funktionsfähigen Wettbewerbs mit Problemen verbunden sind, wird nachfolgend beispielhaft dargelegt. Konkret wird dies an Hand des Kantzenbach'schen Ansatzes der weiten Oligopole geschehen.

4.1.2.4 Kantzenbachs Konzept der weiten Oligopole

Das Kantzenbach'sche SVE-Modell betrachtet lediglich die Wettbewerbsintensität als Verhaltensvariable und den technischen Fortschritt als Ergebnisvariable. Grundsätzlich ist Wettbewerbsintensität bei Kantzenbach als die Geschwindigkeit definiert, mit der – z. B. durch Innovationen entstandene – Extragewinne wegkonkurriert werden. Kantzenbach geht zudem davon aus, dass eine optimale Wettbewerbsintensität einen optimalen technischen Fortschritt bedingt.

Auf Basis dieses Zusammenhangs stellt sich Kantzenbach die Frage nach der optimalen Marktstruktur. Hierbei verwendet er als Marktstrukturvariablen lediglich die Anbieteranzahl und den Grad der Unterschiedlichkeit der Güter.

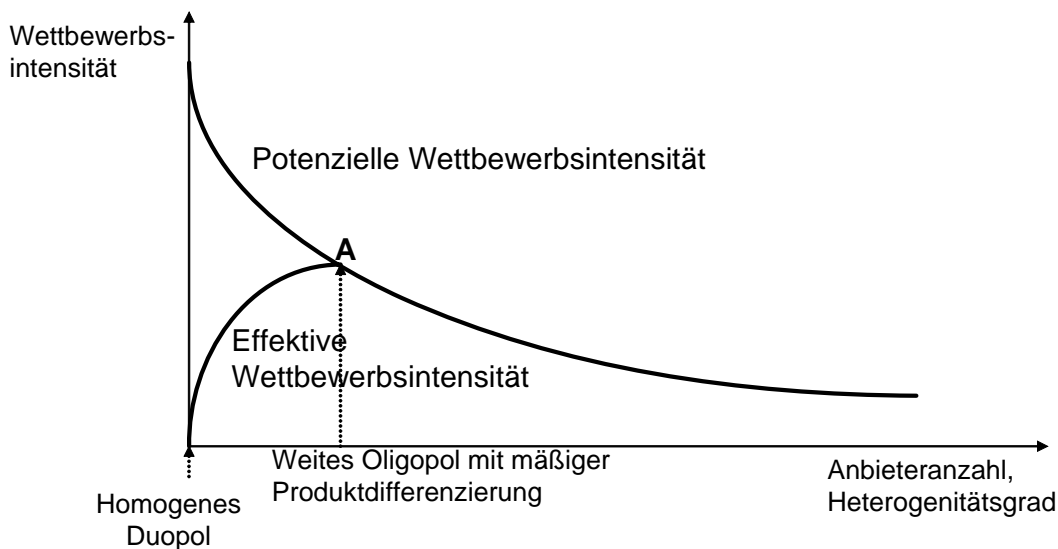
Schaubild 38: Das SVE-Modell von Kantzenbach



Quelle: Eigene Darstellung

Bei Abwesenheit von Kooperationen sinkt die Wettbewerbsintensität laut Kantzenbach potenziell mit steigender Anzahl der Anbieter sowie mit steigendem Heterogenitätsgrad der Produkte. Im Umkehrschluss gilt im Kantzenbach-Modell, dass eine Verminderung der Anbieteranzahl sowie eine Erhöhung der Produkthomogenität zu einem intensiveren Wettbewerb führen. *Faktisch* ist aber davon auszugehen, dass die Wettbewerbsintensität ab einem Punkt A abnimmt. Dies ist dadurch bedingt, dass ab diesem Punkt schädliches kooperatives Verhalten der Unternehmen die Wettbewerbsintensität schrittweise abschwächt. Im homogenen Duopol – also bei zwei Güteranbietern – ist die potenzielle Wettbewerbsintensität maximal. Demgegenüber ist die effektive Wettbewerbsintensität in dieser Marktform – wegen maximaler Kooperationsmöglichkeiten – gleich Null. Die optimale Wettbewerbsintensität liegt folglich im Punkt A – d. h. bei der Marktform weites Oligopol mit mäßiger Produktdifferenzierung, wie sie Kantzenbach genannt hat.

Schaubild 39: Potenzielle versus effektive Wettbewerbsintensität im Kantzenbach-Modell



Quelle: Eigene Darstellung

Kantzenbachs Anwendung des SVE-Modells ist aus verschiedenen Gründen höchst problematisch. *Erstens* werden gegebenenfalls innovationsfördernde Markteintritte im Rahmen der mit dem Kantzenbach-Ansatz konformen Wirtschaftspolitik verhindert, was sich möglicherweise negativ auf den technischen Fortschritt auswirkt. *Zweitens* wird im Kantzenbach-Ansatz die Zielsetzung der statischen Allokationseffizienz überhaupt nicht berücksichtigt. *Drittens* ist das Kantzenbach-Konzept unabhängig vom Produktlebenszyklus konzipiert. *Viertens* wird die Kostensituation der jeweiligen Unternehmen nicht explizit berücksichtigt. *Fünftens* schließlich ist der Begriff „weites Oligopol mit mäßiger Produktdifferenzierung“ unscharf und daher einer wirtschaftspolitischen Operationalisierung nur schwer zugänglich.

Gerade dieser fünfte Einwand ist ein sehr grundlegendes Problem des Konzepts funktionsfähigen Wettbewerbs. Es ist in der Praxis alles andere als einfach zu ermitteln, welche Marktstruktur optimal ist.

4.1.2.5 Empirische Befunde zu Coopetition und funktionsfähigem Wettbewerb am Beispiel des Telekommunikationsmarktes

Nach den bisherigen, recht theorielastigen Erörterungen folgen einige praxisbezogene Ausführungen zu Coopetition und funktionsfähigem Wettbewerb. Dies geschieht am Beispiel des Telekommunikationsmarktes.

Dieser ist – im internationalen Maßstab – ein sehr gutes Beispiel für coopetitive Strukturen. Keine der umsatzstärksten Telefongesellschaften mit internationalen Ambitionen traut es sich nämlich zu, den Weltmarkt im Alleingang aufzurollen. Alle suchen Bündnisse, um Risiken zu teilen, um Kompetenzen zu koordinieren und um Märkte zu erschließen.

In internationaler Perspektive liegt also Coopetition auf dem Telekommunikationsmarkt vor. In unserem thematischen Zusammenhang ist zusätzlich noch zu prüfen, ob bzw. inwieweit dies mit funktionsfähigem Wettbewerb einhergeht.

Funktionsfähiger Wettbewerb auf dem Telekommunikationsmarkt setzt voraus, dass jeder Anbieter sowohl die technischen als auch die wirtschaftlichen Möglichkeiten hat, zu gleichen Bedingungen alle im Markt üblichen Dienste anzubieten.

Für Deutschland kann festgehalten werden, dass ein entsprechend definierter funktionsfähiger Wettbewerb auf dem Telekommunikationsmarkt derzeit nur in den Bereichen nationale und internationale Ferngespräche gegeben ist. Kein funktionsfähiger Wettbewerb liegt demgegenüber im Orts-/Nahgesprächsbereich vor, weil dort die Deutsche Telekom AG unverändert ein *De-facto-Monopol* besitzt.

Vereinfachend gesagt, besteht die Ursache dafür in Folgendem: Der Preis für die Teilleistung der Überlassung der Teilnehmer-Anschlussleitungen durch die Telekom an die Mitbewerber ist grundsätzlich um fast 20 % höher als der Preis für die volle Leistung, d. h. für die monatliche Telekom-Grundgebühr für einen Teilnehmeranschluss.

Eine recht einfache Lösung dieses Problems lässt sich dadurch erzielen, dass die Netze der Deutschen Telekom AG in eine separate, von der Telekom unabhängige Gesellschaft ausgegliedert würden und diese Netze jedem Anbieter zu gleichen Bedingungen zur Verfügung stünden. Zwar steht zu vermuten, dass die Deutsche Telekom AG diese Vorgehensweise als „Enteignung“ bezeichnen würde. Es ist aber zu bedenken, dass die Zwangskunden der Deutschen Bundespost und der Deutschen Telekom AG die entsprechenden Netze jahrzehntelang durch überhöhte Preise sozusagen mehrfach „überbezahlt“ haben.

4.2 Prozesspolitik

Der in Abschnitt 4.1 beschriebene ordnungspolitische Rahmen kann durch prozesspolitische Maßnahmen „ausgefüllt“ werden. Im Folgenden unterscheiden wir die Prozesspolitik in die Bereiche Konjunkturpolitik (Kapitel 4.2.1), Wachstumspolitik (Kapitel 4.2.2), Lohn-/Verteilungspolitik (Kapitel 4.2.3) und Außenwirtschaftspolitik (Kapitel 4.2.4).

4.2.1 Konjunkturpolitik

Zur Verstetigung des Wirtschaftsablaufs werden vielfach konjunkturpolitische Instrumente herangezogen. Hierbei kann man geld- von fiskalpolitischen Maßnahmen unterscheiden.

4.2.1.1 Geldpolitik

Als Geldpolitik bezeichnet man im Grundsatz die Geldmengen- und die Zinspolitik. Es wird bei der Geldmengenpolitik versucht, die Geldmenge direkt zu steuern. Bei der Zinspolitik soll das gesamtwirtschaftliche Zinsniveau beeinflusst werden, wodurch indirekt wieder auf die Geldmenge eingewirkt wird.¹²²

Besonders schwierig gestaltet sich für die Zentralbank die Aufgabe, die Geschäftsbanken als Geldanbieter „im Zaum zu halten“. Die Geldschöpfung durch die Geschäftsbanken geht via Kreditvergabe vonstatten. Das den Geschäftsbanken seitens der Sparer zur Verfügung gestellte Giralgeld müssen die Banken nicht vollständig jederzeit bei sich „deponieren“; es ist – vor dem Hintergrund entsprechender Erfahrungen – ausreichend, lediglich einen Bruchteil der Guthaben für gegebenenfalls anfallende Auszahlungen an die Kunden verfügbar zu halten. Die Höhe dieser zu haltenden Geldbestände wird den Geschäftsbanken von ihrer übergeordneten Instanz – der Zentralbank – vorgeschrieben (so genannte *Mindestreservesätze*). Über einen bestimmten Anteil der bei ihnen hinterlegten Gelder können die Banken daher frei verfügen, indem sie durch sie Vermögensaktiva (z. B. Grundstücke oder Firmenbeteiligungen) erwerben oder aber Kredite vergeben. Da der Sollzins (den die Banken von den Kreditnehmern erhalten) üblicherweise größer als der Habenzins (den die Banken an ihre Sparer auszahlen müssen) ist, besteht für Geschäftsbanken ein Anreiz, möglichst viele Kredite zu vergeben. Die Vergabe von Krediten stellt den Kreditnehmern finanzielle Liquidität (= Geld) zur Verfügung. Auf diese Weise erhöht sich die in der Wirtschaft umlaufende Geldmenge. Um das von den Geschäftsbanken geschöpfte Geld zu kontrollieren, kann die Zentralbank beispielsweise die Mindestreservesätze anheben. Umgekehrt wäre die Geldpolitik expansiv ausgerichtet, wenn die Mindestreservesätze abgesenkt würden.

¹²² Vgl. Felderer/Homburg 2003, S. 158.

In der Geldpolitik der Europäischen Zentralbank (EZB) ist aktuell als (durchschnittlicher) Mindestreservesatz ein Wert von 2 % als Zielgröße anzusehen. Eine Erhöhung über diesen Wert hinaus entzieht den Geschäftsbanken Liquidität, eine Absenkung führt ihnen Liquidität zu. Die Mindestreservesatz-Politik spielt heutzutage allerdings in der Geldpolitik – zumindest auf der EZB-Ebene – nur noch eine untergeordnete Rolle.

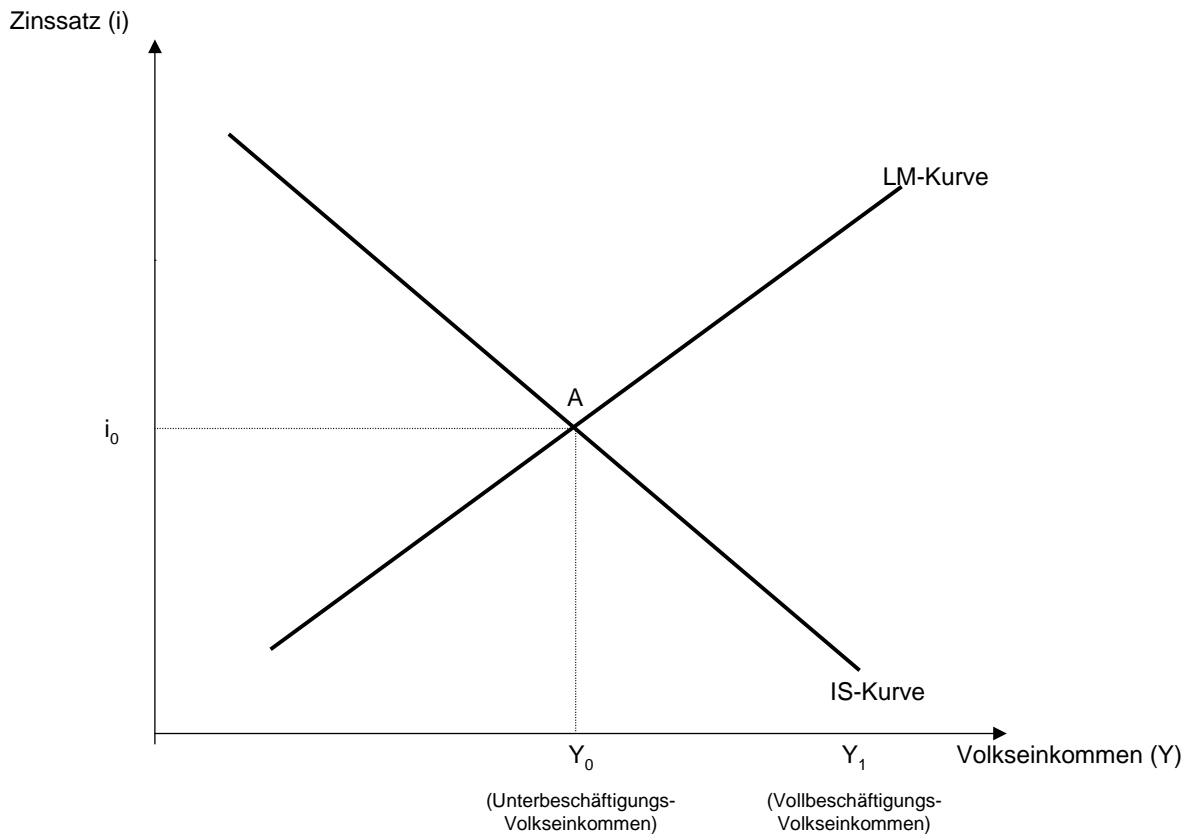
Bedeutsamer ist der Handel von Wertpapieren zwischen Zentralbank und Geschäftsbanken. Er wird mit dem Begriff der *Offenmarktpolitik* beschrieben. Bei ihr werden über den Liquiditätseffekt hinaus auch die Geld- bzw. die Kapitalmarktzinsen beeinflusst. Durch den Verkauf von Wertpapieren entzieht die Zentralbank der Gesamtwirtschaft Liquidität et vice versa. In der jüngeren Vergangenheit sind Pensionsgeschäfte – d. h. Offenmarktgeschäfte auf Zeit – in den Mittelpunkt gerückt, bei denen den Geschäftsbanken nur befristet Zentralbankguthaben zur Verfügung gestellt werden. Die Ausschreibungsverfahren von Pensionsgeschäften mit vorgegebenem Zinssatz heißen Mengentender, solche mit Festlegung lediglich eines Mindestbietungssatzes Zinstender.

Die (EZB-)Politik der *ständigen Fazilitäten* bietet den Geschäftsbanken Möglichkeiten, von der Zentralbank zu jedem Zeitpunkt Zentralbankgeld zu erhalten bzw. solches bei der Zentralbank anzulegen; sie ist kurzfristig orientiert. Man unterscheidet die Spitzenfinanzierungs- und die Einlagenfazilität voneinander. Im Rahmen der *Spitzenfinanzierungsfazilität* existiert für die Geschäftsbanken die Möglichkeit, über Nacht einen Zentralbankkredit gegen gewisse Sicherheiten zu erhalten. Der zugeordnete Zinssatz bildet den höchsten Leitzins der EZB und entspricht von seiner Funktion her dem früheren Lombard-Zinssatz der Deutschen Bundesbank. Die *Einlagenfazilität* ist insofern liquiditätsabsorbierend, als hier die Geschäftsbanken – freiwillig – überschüssiges Geld bei der Zentralbank – quasi über Nacht – anlegen können. Der zugehörige Tagesgeldzinssatz markiert die Leitzins-Untergrenze der Zentralbank.¹²³

¹²³ Vgl. Mussel/Pätzold 2001, S. 131-139.

Zunächst soll der Bereich der Geldpolitik anhand des keynesianischen IS-LM-Instrumentariums näher erläutert werden, ehe die Rolle der Geldpolitik bei den Monetaristen beschrieben wird. Im nachfolgenden IS-LM-Schaubild sind im Punkt A sowohl Güter- als auch Geldmarkt geräumt.

Schaubild 40: Unter- und Vollbeschäftigungssituation im IS-LM-Schema



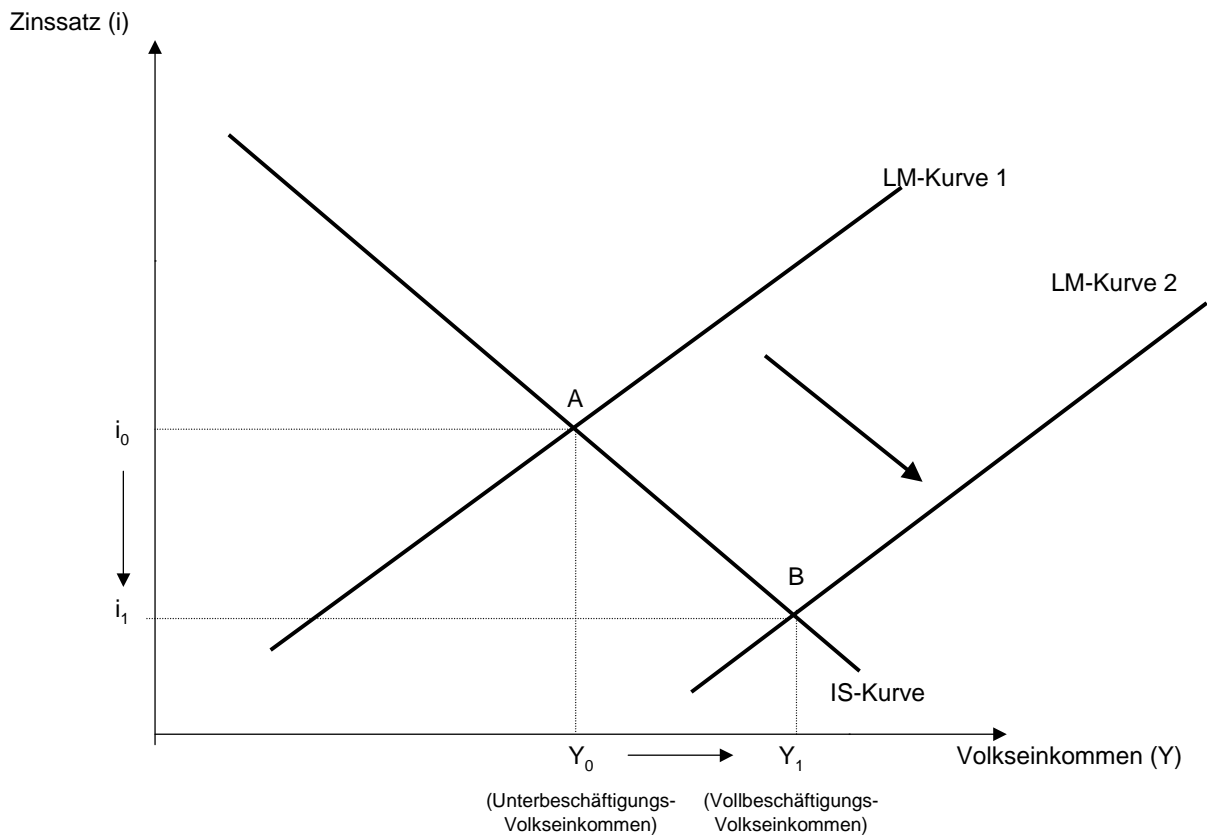
Quelle: Eigene Darstellung

Geht man davon aus, dass das im vorstehenden Schaubild dargelegte allgemeine gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht ein *Unterbeschäftigungsgleichgewicht*szustand ist, geht es um die Frage, wie man mittels Geld- bzw. Fiskalpolitik Arbeitslosigkeit reduzieren kann. Auf diese Weise rückt das zentrale Anliegen der Keynes'schen Theorie in das Zentrum der Betrachtung, nämlich zu zeigen, dass ein allgemeines Gleichgewicht (auf Güter- und Geldmarkt) durchaus mit einem Ungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt verbunden sein kann.

Zielsetzung der Wirtschaftspolitik soll es – auf Basis von Schaubild 40 – sein, von Y_0 nach Y_1 „zu kommen“. Eine wirtschaftspolitische Maßnahme zur Erreichung dieser Zielsetzung ist im Sinne einer geldpolitischen Maßnahme eine Ausweitung des Geldangebots, etwa durch den Kauf von Wertpapieren seitens der Zentralbank: Die Zentralbank „tauscht“ Geld gegen

Wertpapiere. Durch den Wertpapierkauf reduziert die Zentralbank das Wertpapierangebot und verringert damit die Ertragsrate von Wertpapieren. Es ergibt sich eine Zinssenkung; die LM-Kurve verschiebt sich nach rechts. Zugleich werden durch die Zinssenkung Investitionen angeregt, so dass sich letztlich bei geringerem Zinsniveau ein höheres gleichgewichtiges Volkseinkommensniveau Y_1 einstellt (siehe Schaubild 41).¹²⁴

Schaubild 41: Geldpolitik im IS-LM-Schema

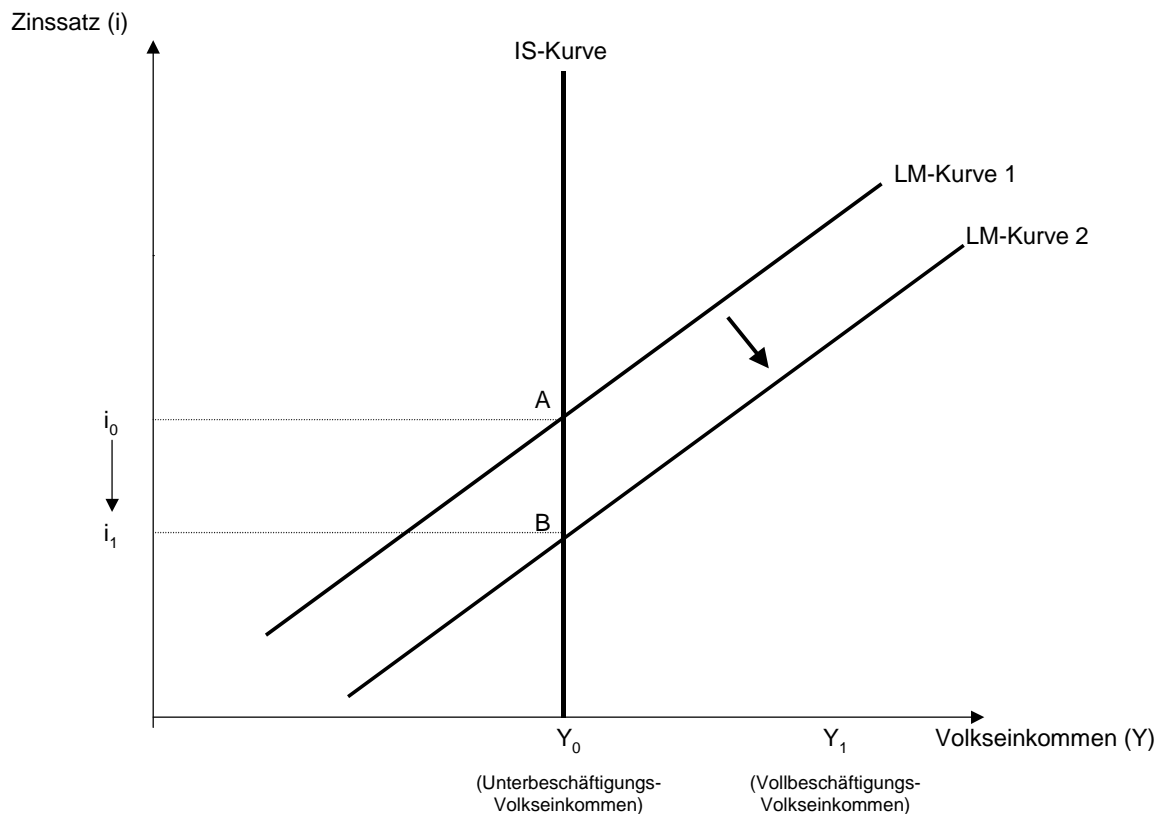


Quelle: Eigene Darstellung

¹²⁴ Vgl. Dornbusch, R./Fischer, S.: Makroökonomik, 3. Auflage, München/Wien 1986, S. 138-139.

Sind die Investitionen vollständig zinsunelastisch (z. B. bei großer Zukunftsunsicherheit bzw. bei großem Zukunftspessimismus der Unternehmer), verläuft die Investitions- und damit auch die IS-Kurve vertikal; dieser Fall wird in der Literatur als „Investitionsfalle“ bezeichnet. In diesem Fall ist die Geldpolitik offensichtlich *real* wirkungslos; d. h.: Trotz sinkender Zinsen wird die Arbeitslosigkeit nicht reduziert (siehe Schaubild 42).

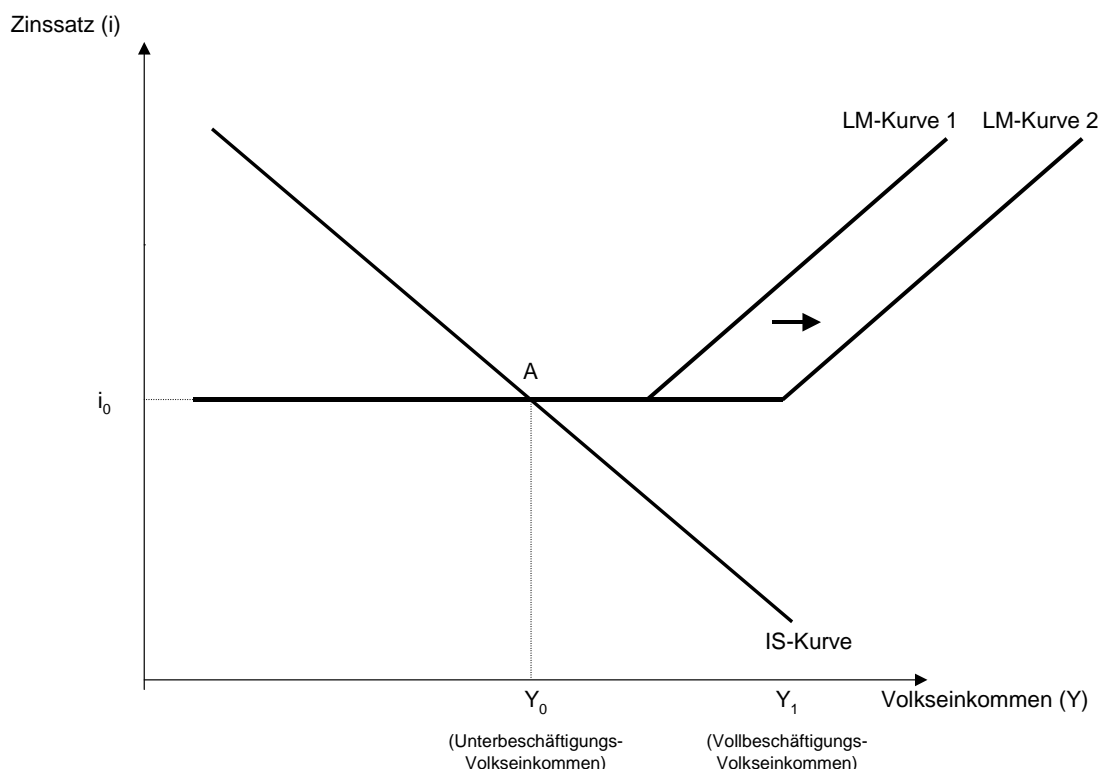
Schaubild 42: Geldpolitik im IS-LM-Schema bei Vorliegen einer Investitionsfalle



Quelle: Eigene Darstellung

Existiert eine absolute Liquiditätspräferenz der Wirtschaftssubjekte, werden diese eine zusätzliche Geldmenge vollständig halten und nicht zu Wertpapierkäufen nutzen (z. B. bei großer Zukunftsunsicherheit der Wirtschaftssubjekte); dieser Fall wird als „Liquiditätsfalle“ bezeichnet. Der LM-Kurvenbereich, der die Liquiditätsfalle kennzeichnet, ist eine Parallele zur Abszisse:

Schaubild 43: Geldpolitik im IS-LM-Schema bei Vorliegen einer Liquiditätsfalle



Quelle: Eigene Darstellung

Auch im Bereich der Liquiditätsfalle gehen von der Geldpolitik keine beschäftigungssteigernden Effekte aus. Die beiden Sonderfälle der Investitions- und der Liquiditätsfalle deuten die relative Wirkungslosigkeit der Geldpolitik aus Sicht der Keynesianer an.¹²⁵

Die Neoklassiker bzw. die so genannten Monetaristen beziehen sich bei ihren geldpolitischen Beurteilungen auf die Quantitätsgleichung:

$$GM \cdot v = Y_r \cdot P$$

bzw.

$$GM \cdot \frac{1}{k} = Y_r \cdot P$$

[mit: GM = Geldmenge, v = Umlaufgeschwindigkeit des Geldes, k = Kassenhaltungskoeffizient, Y_r = reales Sozialprodukt, P = Preisniveau].

¹²⁵ Vgl. Felderer/Homburg 2003, S. 183-184.

Der monetaristische Hauptvertreter, Milton Friedman, behauptete, dass die Kassenhaltung der Wirtschaftssubjekte stabil sei: Empirische Untersuchungen hätten einen konstanten Kassenhaltungskoeffizienten – bzw. eine konstante Umlaufgeschwindigkeit des Geldes – ergeben:

$$GM \cdot \bar{v} = Y_r \cdot P$$

bzw.

$$GM \cdot \frac{1}{k} = Y_r \cdot P.$$

Diese These Friedmans steht in Beziehung zur grundsätzlich von ihm angenommenen Stabilität des privaten Wirtschaftssektors und kontrastiert mit der Keynes'schen Auffassung, dass der private Sektor vergleichsweise instabil sei.

Bei konstanter Umlaufgeschwindigkeit des Geldes bewirkt eine Ausdehnung der Geldmenge eine Erhöhung des nominalen Sozialprodukts. Unter der Annahme vollbeschäftigter Kapazitäten (d. h. eines kurzfristig konstanten realen Sozialprodukts) äußern sich entsprechende Geldmengenerhöhungen in Inflation:

$$GM \uparrow \cdot \bar{v} = \bar{Y}_r \cdot P \uparrow.$$

Für das Wachstum einer Volkswirtschaft (d. h. hier: $Y_r \uparrow$) ist allerdings eine gewisse Versorgung mit liquiden Mitteln (= „Geld“) erforderlich (d. h. hier: $GM \uparrow$), ohne dass sich dies in Preiserhöhungen (d. h. hier: $P \uparrow$) niederschlägt. Daher sprach sich Friedman für eine *regelgebundene* Geldpolitik im Ausmaß des Produktivitätsfortschritts aus. Die Regelgebundenheit war für Friedman deshalb wichtig, weil diskretionäre Staatseingriffe seiner Auffassung nach den stabilen privaten Wirtschaftssektor verunsichern und solcherart wirtschaftliche Krisen erzeugen würden. Eine fallweise Geldpolitik lehnen die Monetaristen also – ebenso wie im Übrigen auch eine fallweise Fiskalpolitik – ab. Um die Wirtschaftssubjekte – gemeint sind in neoklassischer bzw. monetaristischer Diktion in erster Linie die (Güter-)Anbieter – nicht zu verunsichern, sei eine Geldmengenregel effektiver, und die Geldpolitik solle sich auf die Realisierung eines gleichbleibenden jährlichen Geldmengenwachstums beschränken.¹²⁶

¹²⁶ Vgl. Teichmann 1993, S. 239.

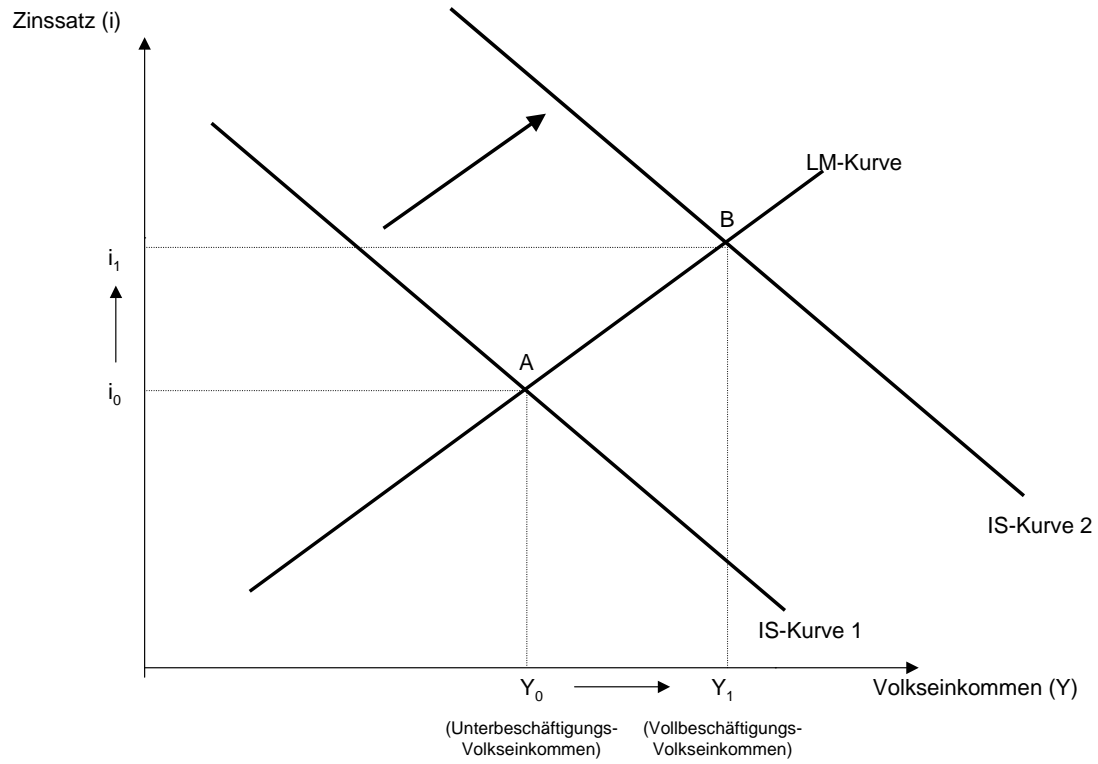
4.2.1.2 Fiskalpolitik

Mit dem Begriff Fiskalpolitik sind Maßnahmen angesprochen, welche sich auf die Budgets bzw. auf die Haushaltspläne der Gebietskörperschaften beziehen und die den stabilitätsbezogenen Erfordernissen der Konjunkturpolitik verpflichtet sind.¹²⁷

Im Unterschied zur Geldpolitik, welche sich – z. B. über Zinssenkungen – auf den Geldmarkt und damit im IS-LM-Schema auf die LM-Kurve bezieht, ist die Fiskalpolitik Verschiebungen der IS-Kurve zuzuordnen. Eine Ausweitung der (autonomen) staatlichen Ausgaben etwa – daher ja der Begriff Fiskalpolitik – führt zu einer Rechtsverschiebung der IS-Kurve. Hierdurch kann in der hier vorgestellten Modellwelt Arbeitslosigkeit eventuell so weit abgebaut werden, dass ein Vollbeschäftigungsgleichgewicht erreicht wird. Eine solche Veränderung ist in Schaubild 44 abgebildet. Im neuen Gleichgewicht ist das Volkseinkommen folglich höher als im Ausgangsgleichgewicht. Gleichzeitig ist aber auch das Zinsniveau gestiegen. Letzteres liegt darin begründet, dass der durch die Staatsaktivität auf dem Gütermarkt ausgelöste Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Güternachfrage eine Erhöhung der Nachfrage nach Geld zu Transaktionszwecken auf dem Geldmarkt auslöst. Damit nunmehr aber die Geldnachfrage das fixe Geldangebot nicht übersteigt und somit auf dem Geldmarkt eine Gleichgewichtssituation gewahrt bleibt, ist es erforderlich, dass der Preis für Geld ansteigt. Der Preis für Geld sind bekanntlich die Zinsen, welche auf dem Wertpapiermarkt für Wertpapiere zu erzielen sind. Die Zinserhöhung vermindert die Attraktivität der Geldhaltung und führt diese in einem nächsten Schritt auf das Niveau des Geldangebotes zurück. Auf Grund dieses Mechanismus geht bei einer IS-Kurvenverschiebung „nach rechts“ im IS-LM-Schema ein erhöhtes Volkseinkommen mit gestiegenen Zinsen einher.

¹²⁷ Vgl. Felderer/Homburg 2003, S. 158.

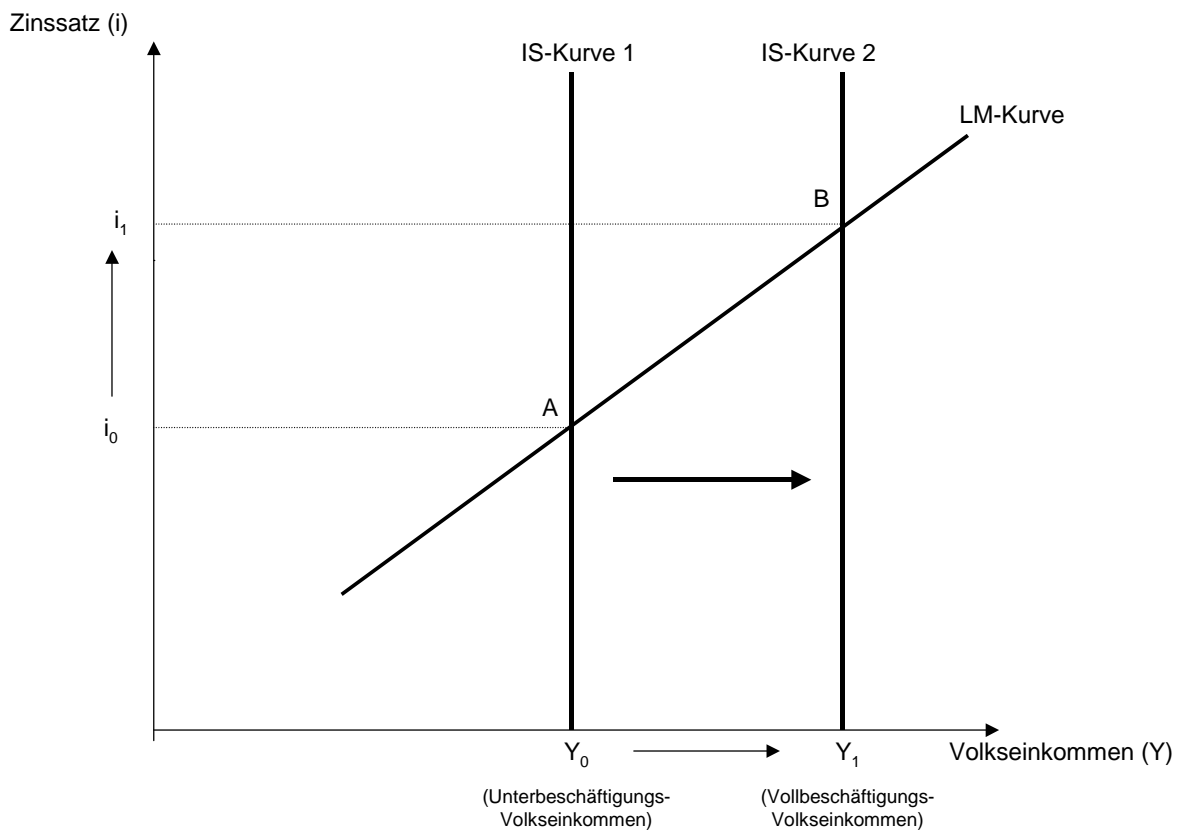
Schaubild 44: Fiskalpolitik im IS-LM-Schema



Quelle: Eigene Darstellung

Bei Vorliegen einer Investitionsfalle ergibt sich das in Schaubild 45 dargestellte Bild. Im Unterschied zur Geldpolitik ist die Fiskalpolitik bei Vorliegen einer Investitionsfalle *real* wirksam. Sie führt in Schaubild 45 zu einer Einkommenserhöhung hin zum Vollbeschäftigungs-Volkseinkommen. Hierdurch kann eine Volkswirtschaft also aus einer Unterbeschäftigungssituation herausgeführt werden.¹²⁸

Schaubild 45: Fiskalpolitik im IS-LM-Schema bei Vorliegen einer Investitionsfalle

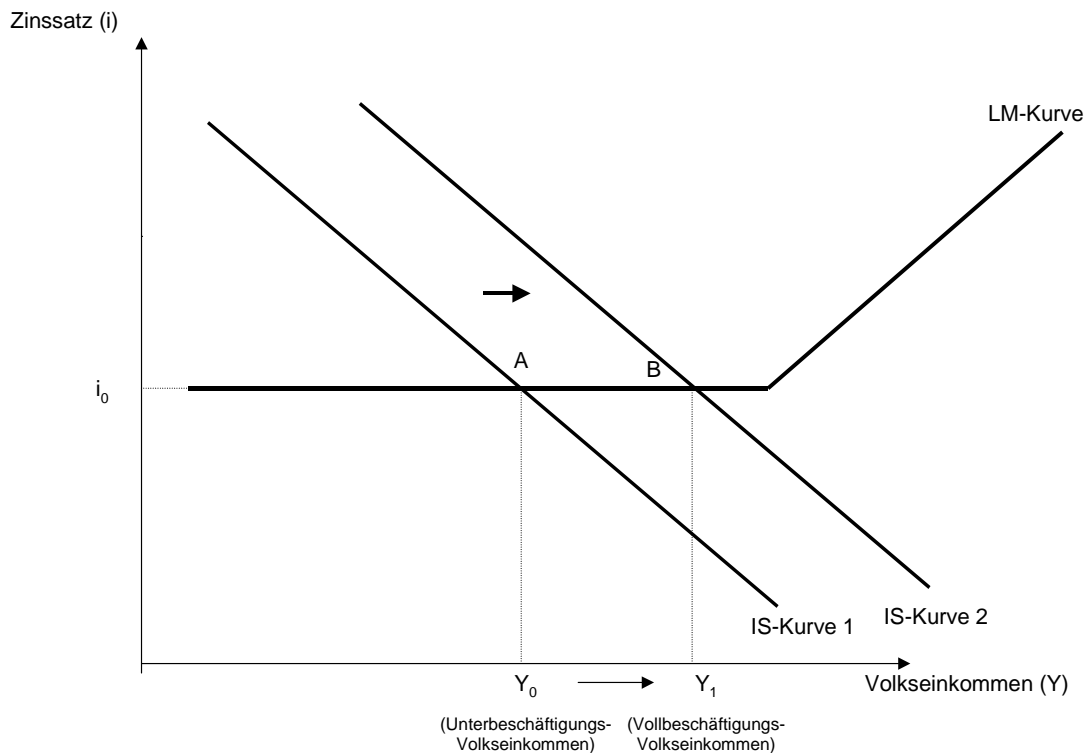


Quelle: Eigene Darstellung

¹²⁸ Vgl. Felderer/Homburg 2003, S. 170-173.

Analoges gilt bei einer Liquiditätsfalle. Auch hier kann das Volkseinkommen via Fiskalpolitik gesteigert werden (und zwar bei unverändertem Zinssatz). Schaubild 46 beschreibt diesen Fall.

Schaubild 46: Fiskalpolitik im IS-LM-Schema bei Vorliegen einer Liquiditätsfalle



Quelle: Eigene Darstellung

Fiskalische Impulse weisen u. a. deshalb häufig Time-lags nicht unbeträchtlichen Ausmaßes auf, weil seitens der Politik zumeist die preisdämpfenden Effekte restriktiver prozesspolitischer Maßnahmen abgewartet werden, ehe expansive Maßnahmen gegen Beschäftigungsrückgänge ergriffen werden. In der Regel ist es so, dass die Preise eine längere und die Beschäftigung eine kürzere Verzögerung in Bezug auf Nachfragerückgänge als Folge restriktiver prozesspolitischer Maßnahmen aufweist. Mindest temporär tritt daher das Stagflations-Problem auf.¹²⁹

Im Unterschied zur im „monetären Vorfeld“ ansetzenden Geldpolitik ist die Fiskalpolitik (wesentlich) nachfragenäher. Besonders deutlich wird dies daran, dass der Staat ausgabenpolitisch direkt als Nachfrager aktiv werden kann.¹³⁰ Andererseits weist die Fiskalpolitik längere Wirkungsverzögerungen als die Geldpolitik – zumindest bei autonomer Zentralbank – auf.

¹²⁹ Vgl. Teichmann 1993, S. 230.

¹³⁰ Vgl. Teichmann 1993, S. 226.

Der Grund hierfür liegt darin, dass bei der Geldpolitik die autonome Zentralbank keinen parlamentarischen Zustimmungen bedarf, während gerade dies – in einer parlamentarischen Demokratie – bei der Fiskalpolitik notwendig ist.¹³¹

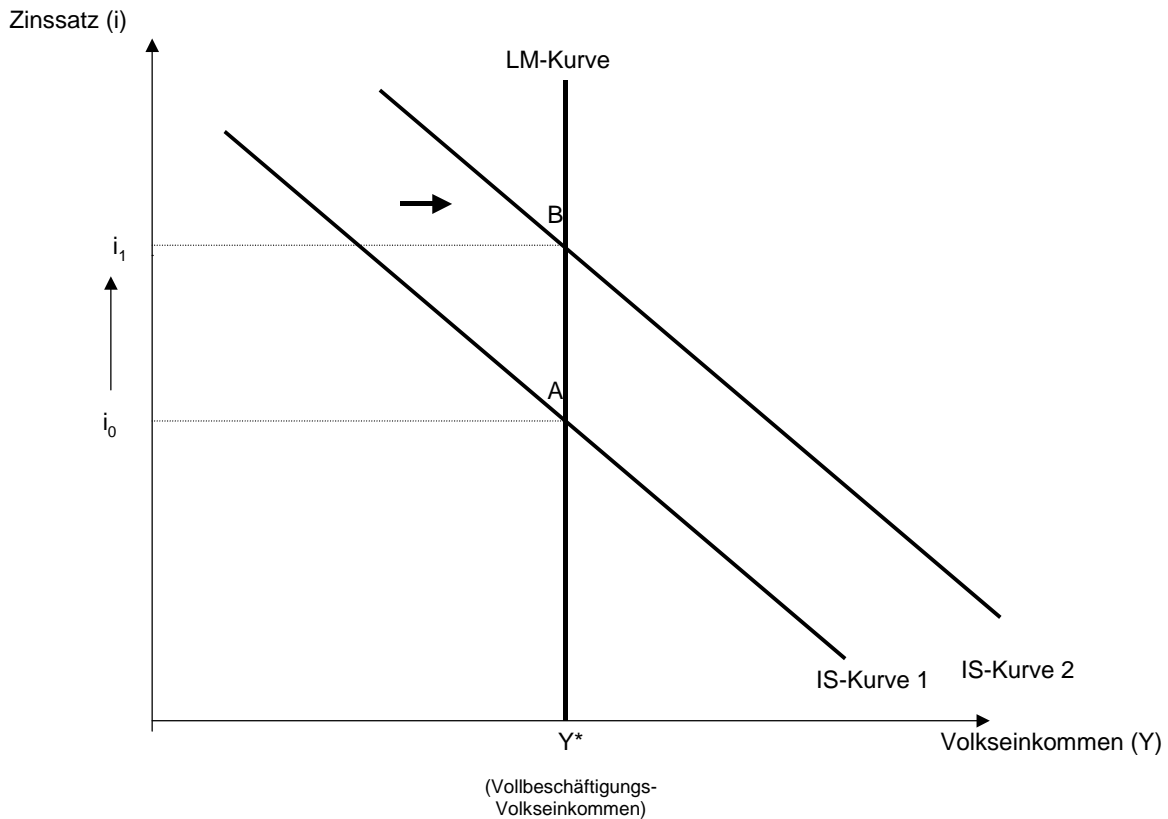
Vor allem die Verzögerungen fallweiser Fiskalpolitik mit der möglichen Folge einer Verstärkung und nicht einer Abschwächung von Konjunkturzyklen haben die Idee einer regelgebundenen Fiskalpolitik aufkommen lassen. Wenn ein Konjunkturindikator bestimmte, ex ante gesetzte Grenzen überschreitet, soll quasi-automatisch fiskalpolitisch reagiert werden. Ein großes Problem hierbei ist die Wahl eines geeigneten Indikators.¹³²

Im Unterschied zu den Keynesianern behaupten die Neoklassiker, dass eine expansive Staatstätigkeit zu steigenden Zinsen führen würde, was private Investitionen in größerem Maßstab verdrängen würde (so genanntes Crowding out). Per Saldo ergäben sich wenig nennenswerte Beschäftigungseffekte als Folge von Fiskalpolitik. Diesen Gedankengang kann man in das IS-LM-Schema integrieren, wenn man von einer vertikalen LM-Kurve ausgeht. Über die grundlegenden Marktmechanismen wird – zumindest mittel-/langfristig – das Vollbeschäftigungseinkommen Y^* erreicht. In realer Perspektive ist – gemäß Quantitätsgleichung – das Verhältnis aus Geldmenge und Preisniveau (und damit auch die reale Kassenhaltung) konstant, so dass die LM-Kurve – wie erwähnt – eine Vertikale darstellt (siehe Schaubild 47).

¹³¹ Vgl. Teichmann 1993, S. 230-234.

¹³² Vgl. Teichmann 1993, S. 244-246.

Schaubild 47: Fiskalpolitik im IS-LM-Schema aus neoklassischer/monetaristischer Sicht



Quelle: Eigene Darstellung

4.2.2 Wachstumspolitik

Über die in Kapitel 4.2.1 diskutierten und vorrangig den wirtschaftspolitischen Zielen der Inflationsvermeidung und der Vollbeschäftigung verpflichteten Bereichen der Geld- und Fiskalpolitik hinaus existieren im wirtschaftspolitischen „Instrumentenkasten“ (originär) wachstumspolitische Instrumente zur Erreichung des Ziels „Stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum“.

Hierbei richtet sich die Wachstumspolitik – der in Kapitel 2 bereits diskutierten Unterscheidung zwischen extensivem und intensivem Wirtschaftswachstum Folge leistend – auf eine Ausweitung des Produktionspotenzials über die Quantität, die Qualität der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital sowie über deren Allokation.

In Bezug auf die quantitativen Instrumentarien gilt das Arbeitsangebot als nur bedingt ausdehnungsfähig. Beispiele für Ausweitungen des Arbeitsvolumens sind angeworbene ausländische Arbeitskräfte, Überstunden sowie eine Vergrößerung des inländischen Arbeitskräfte-

volumens z. B. durch mehr weibliche Arbeitskräfte. Die Vergrößerung des Erwerbspersonpotenzials als „Wachstumsmotor“ wird vielfach dahingehend kritisiert, dass hierdurch Innovationen vermieden würden. Man spricht deshalb auch von kurzfristigem „Wachstum in die Breite“. Demgegenüber spricht man bei einer qualitativen Ausweitung der Faktoren von einem „Wachstum in die Tiefe“, da diese Strategie in der Regel letztlich mit Innovationen gekoppelt ist.

Ein steigender Kapitaleinsatz setzt zum einen eine ausreichende gesamtwirtschaftliche Ersparnis und zum anderen eine entsprechende Investitionsneigung der Unternehmen voraus.

Die Ersparnisbildung ist eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für eine verstärkte Kapitalbildung. Eine erhöhte Ersparnis kann z. B. durch eine „perverse“ Umverteilung „von arm zu reich“ erreicht werden, da die Sparquote der Reichen höher als die der Armen ist. Daneben lassen sich Ersparnisse über Zwang (steigende Steuern bzw. Zwangsanleihen zu Gunsten öffentlicher Investitionen oder Investivlöhne zu Gunsten privater Investitionen) oder über Anreize (Sparprämien) initiieren.

Wie gesagt, ist eine erhöhte Ersparnisbildung zwar eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für eine erhöhte Kapitalbildung. Hinzu kommen müssen positive Investitionsanreize beispielsweise in Form von Investitionsprämien. Darüber hinaus kann versucht werden, die Investitionsquote dadurch zu erhöhen, dass Dritte (Staat oder Belegschaften) am Investitionsrisiko beteiligt werden. Eine Möglichkeit zur Beteiligung des Staates am Investitionsrisiko besteht darin, dass dieser seinen Anteil ertragsabhängiger Steuern am Gesamtsteueraufkommen erhöht. Hierdurch würde nämlich bei rückläufigen Gewinnen die unternehmerische Steuerzahlungspflicht verringert. Außerdem könnte der Staat die steuerlichen Möglichkeiten des zeitlichen Verlustausgleichs ausdehnen, um auf diese Weise auch an unternehmerischen Jahresverlusten beteiligt zu werden. Diese Variante ist insbesondere für Großunternehmen interessant. Gerade für kleinere Unternehmen könnte alternativ an staatliche Bürgschaften oder erweiterte Abschreibungsmöglichkeiten gedacht werden.

Über die skizzierten quantitativen Wachstumsinstrumente hinaus wird im Rahmen der qualitativen Wachstumspolitik versucht, die Qualität der Produktionsfaktoren zu steigern. Hinsichtlich des Produktionsfaktors Arbeit ist hier vor allem an die Bildungspolitik zu denken. Zu den bildungspolitischen Maßnahmen gehören die Berufsberatung, die staatliche Beteiligung an den Ausbildungskosten sowie Umschulungs-/Fortbildungsmaßnahmen.

Im Zusammenhang mit qualitativer Wachstumspolitik spielt die Forschungs- und Innovationsförderung eine herausragende Rolle. Durch Forschungsausgaben sollen kapital- und arbeitssparende Rationalisierungen erschlossen werden. Insbesondere die Grundlagenforschung ist hier relevant. Deren Förderung kann vom Staat über eine Lockerung des Wettbewerbsdrucks (in Form von Patenten o. ä.), über die Beteiligung an den Forschungsausgaben

(und deren Risiken) und über die eigenverantwortliche Grundlagenforschung durch den Staat erfolgen. Mit den hierdurch letztlich begünstigten Rationalisierungen sind aber unzweifelhaft auch soziale Lasten verbunden. Es wird daher gefordert, die notwendigen Rationalisierungen durch Schutzmaßnahmen zu „unterfüttern“, deren Finanzierung möglichst breit in der Bevölkerung gestreut werden sollte. Rationalisierungsschutzabkommen gewinnen in Deutschland im Rahmen der Tarifvereinbarungen (siehe hierzu den folgenden Abschnitt 4.2.3) eine zunehmende Bedeutung.

Hinsichtlich der Allokationspolitik wird vor allem von neoklassischer Seite aus auf die dominierende Stellung des Preismechanismus verwiesen, den es durch Wettbewerbspolitik – also durch ordnungspolitische Maßnahmen – zu sichern bzw. auszubauen gelte. Des Weiteren kann hier die Strukturpolitik durch Maßnahmen tätig werden, wie z. B. durch temporäre Strukturhaltungssubventionen zur Abfederung sozialer Lasten im Rahmen des notwendigen Strukturwandels.¹³³

4.2.3 Lohn-/Verteilungspolitik

Jede arbeitsteilig organisierte Produktionsweise ist mit dem Problem konfrontiert, die Produktionserträge den beteiligten Produktionsfaktoren Arbeit, Kapital und Boden zuzuordnen. Die wissenschaftliche Forschung kann in diesem Zusammenhang lediglich vage Anhaltspunkte vermitteln, ab welchen Punkten eine konkrete Zuordnungsvariante wirtschaftlich nachteilige Ergebnisse produziert. Letztlich ist daher die Aufteilung auf die einzelnen Produktionsfaktoren das Ergebnis von Werturteilen bzw. von Verteilungskämpfen zwischen den am Produktionsprozess beteiligten Personen(gruppen), in einer kapitalistisch verfassten Gesellschaft in erster Linie das Ergebnis eines Verteilungskampfes zwischen Arbeitgebern und –nehmern. Zugehörige Konfliktlösungsmechanismen im Rahmen der bundesdeutschen Sozialordnung sind die Tarifautonomie, Verhandlungen/Vereinbarungen unter Einschaltung von (nicht entscheidungsbefugten) Vermittlern sowie Verhandlungen/Vermittlungen unter Einschaltung von (entscheidungsbefugten) Schlichtern.¹³⁴

In den Reihen der Arbeitgeber kommt die sozialpolitische Interessenvertretung und damit auch die Tarifpolitik den Arbeitgeberverbänden zu. Deren Dachorganisation ist die Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände (BDA). BDA-Angaben zufolge sind drei Viertel der Unternehmen (mit 80 % der Belegschaft) in den alten Bundesländern in Arbeitgeberverbänden organisiert; in den neuen Ländern ist der entsprechende Organisationsgrad deutlich niedriger.

¹³³ Vgl. Teichmann 1993, S. 264-278.

¹³⁴ Vgl. Lampert 1998, S. 192-200.

Die Organisation der Arbeitnehmerschaft ist in Deutschland nach dem Prinzip der Industriegewerkschaft – im Unterschied zum beispielsweise in Großbritannien verbreiteten Berufsverbandsprinzip – strukturiert. Ende 1998 zählten die im Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) zusammengeschlossenen bundesdeutschen Gewerkschaften ca. 8,3 Millionen Mitglieder; dies entspricht einem Organisationsgrad in Höhe von ca. 30 % der abhängig Erwerbstätigen. Der Organisationsgrad ist hierbei in den traditionellen Industrien wie Stahl, Bergbau oder Metall am höchsten und in den Dienstleistungsbereichen am geringsten.¹³⁵

Weit gehend autonome Verhandlungen bzw. Vereinbarungen zwischen den am Verteilungskampf um die Ergebnisse des Produktionsprozesses beteiligten Parteien haben gegenüber einer Festsetzung der Zuteilung durch eine zentrale Instanz eine Reihe von Vorzügen. *Ers*ten tragen sie zur Sicherung des sozialen Friedens maßgeblich bei. *Zweitens* werden das Subsidiaritätsprinzip und damit die Selbstbestimmungsrechte und die Selbstverantwortung der beteiligten Gruppen gestärkt. *Drittens* kann davon ausgegangen werden, dass die Entscheidungsfindung in die Hände der in diesem Zusammenhang am besten informierten Personengruppen gelegt wird.

Nachteilig hingegen sind mögliche Verletzungen der Rechte Dritter zu bewerten. Im Rahmen der Tarifautonomie etwa könnte aus überhöhten Lohnabschlüssen die Verletzung wirtschaftlicher Oberziele wie z. B. des Ziels der Preisniveaustabilität resultieren.

Das Zustandekommen von Verhandlungslösungen setzt gewisse „Druckmittel“ auf Seiten der beteiligten Parteien der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer (in Richtung wirtschaftlicher Verluste der Gegenpartei) voraus: Auf Seiten der Arbeitgeber die Aussperrungsmöglichkeiten und auf Seiten der Arbeitnehmer die Streikmöglichkeiten. Um Arbeitskämpfe möglichst abzuwehren, da diese gesamtwirtschaftliche Wohlstandseinbußen nach sich ziehen, existiert im bundesdeutschen Tarifvertragswesen die Möglichkeit der Schlichtung durch eine unabhängige Instanz.

Mittels der – grundgesetzlich geschützten – Tarifautonomie werden letztlich Mindestarbeitsbedingungen für alle dem Vertrag unterliegenden Arbeitnehmer und –geber zwingend vorgegeben. Zwei Bestandteile charakterisieren einen Tarifvertrag: Ein normativer und ein schuldrechtlicher Teil. Hierbei wird im normativen Teil festgelegt, für welche zeitlichen, räumlichen, betrieblichen, fachlichen und persönlichen Geltungsbereiche der jeweilige Tarifvertrag eine unmittelbare und zwingende Bindung besitzt. Konkret geht es hier um Inhaltsnormen (z. B. Normen über Löhne, Gratifikationen, Arbeitszeit u. ä.), Abschlussnormen (z. B. Gebote und Verbote in Arbeitsverträgen), Beendigungsnormen (in Bezug auf Kündigungsformen und Kündigungsfristen), Betriebsnormen (z. B. in Bezug auf den betrieblichen Gefahren- und

¹³⁵ Vgl. Bäcker, Gerhard/Bispinck, Reinhard/Hofemann, Klaus/Naeyele, Gerhard: Sozialpolitik und soziale Lage in der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Opladen/Wiesbaden 2000, S. 161-163.

Gesundheitsschutz) sowie um Normen über gemeinsame Einrichtungen (wie z. B. Zusatzversorgungskassen). Für die Gewerkschaften stellt sich bezüglich der normativen Tarifvertragsfestlegungen (zunehmend) das Problem, dass diese für *alle* dem Geltungsbereich zugeordneten Arbeitnehmer – also unabhängig von der Frage der Gewerkschaftszugehörigkeit – gelten. Es ergibt sich daher das so genannte „Trittbrettfahrer-“ oder „Free-rider-Problem“. Andererseits verhindert die Möglichkeit einer so genannten Allgemeinverbindlichkeitserklärung, dass nicht-organisierte Arbeitnehmer in einen Unterbietungswettstreit mit organisierten Arbeitnehmern treten.

Der schuldrechtliche Teil eines Tarifvertrages bezieht sich auf die so genannte relative Friedenspflicht, der zufolge die normativen Tarifvertragsregelungen während der Laufzeit eines Vertrages nicht durch Arbeitskampf verändert werden dürfen.

Als in jüngerer Vergangenheit verstärkt diskutiertes Problem sind die Flächentarifverträge ohne Öffnungsklauseln anzusehen. Unter einem solchen Flächentarifvertrag versteht man die Einhaltung einheitlicher Arbeitsbedingungen durch alle Arbeitgeber im Geltungsbereich des Tarifvertrages unabhängig von der jeweiligen wirtschaftlichen Lage eines Unternehmens. Die Flächentarifverträge ohne Öffnungsklauseln haben in verschiedenen Fällen, in denen Unternehmen in wirtschaftliche Bedrängnis geraten sind, zu beträchtlichen Kündigungen geführt. Es wird daher vielfach eine Flexibilisierung des Tarifvertragswesens gefordert – in Richtung eher spezieller, betriebsspezifischer Tarifvereinbarungen.

Ende 1998 waren im Tarifregister beim Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung fast 50.000 gültige Tarifverträge für Gesamtdeutschland verzeichnet. Des Weiteren zeigt sich empirisch, dass sich der Erfassungsgrad der Arbeitnehmer durch Tarifverträge in den vergangenen Jahren rückläufig entwickelt hat. 1998 wiesen 24,2 % der Beschäftigten bzw. 47,5 % der Betriebe Westdeutschlands keine Tarifbindung auf. In Ostdeutschland war der entsprechende Anteilswert deutlich höher: Er lag dort bei 36,8 % der Beschäftigten bzw. bei 66,6 % der Betriebe.¹³⁶

Es wird vielfach angezweifelt, ob es den Gewerkschaften gelingen kann, über eine Nominallohnpolitik die Lohnquote zu ihren Gunsten zu beeinflussen. Existieren Überwälzungsmöglichkeiten für die Unternehmen, so werden diese die erhöhten Lohnkosten über erhöhte Preise wieder „hereinholen“. Bestehen Überwälzungssperren, ist davon auszugehen, dass die höheren Löhne zumindest teilweise durch Entlassungen – also durch erhöhte Arbeitslosigkeit – abgefangen werden. In beiden Fällen ändert sich die Lohnquote nicht (nennenswert); eine nennenswerte Umverteilung erscheint daher durch Tarifpolitik nicht erreichbar. Im zweitgenannten Fall hat allerdings der Teil der Arbeitnehmerschaft Einkommensvorteile erzielt, der nicht von den Entlassungen betroffen war. Die gewerkschaftliche Strategie hat solcherart zu

¹³⁶ Vgl. Bäcker/Bispinck/Hofemann/Naegele 2000, S. 167.

einem Auseinanderklaffen der (Arbeits-)Einkommensverhältnisse *innerhalb* der Arbeitnehmerschaft geführt. Geht man davon aus, dass das Entlassungsrisiko nur für den (deutlich) kleineren Teil der Gewerkschaftsklientel besteht (bzw. dass die von Entlassungen bedrohten Arbeitnehmer tendenziell in geringerem Maße organisiert sind), kann die beschriebene Gewerkschaftsstrategie – bei Existenz von Überwälzungssperren – als durchaus rational im Verbandsinteresse bezeichnet werden.

Grundsätzlich kann konstatiert werden, dass die Lohnpolitik im Falle von Überwälzungsmöglichkeiten in Konflikt zum gesamtwirtschaftlichen Ziel der Preisniveaustabilität und im Falle von Überwälzungssperren in Konflikt zum wirtschaftspolitischen Ziel der Vollbeschäftigung tritt. Um diesen Konflikt zwischen verteilungs- und konjunkturpolitischen Zielsetzungen zu entschärfen, ist in der Literatur das Konzept der Lohnfonds vorgeschlagen worden. Diesem Konzept gemäß sollen Bestandteile des erhöhten Lohnes im Boom „stillgelegt“ werden, in der Rezession hingegen zur Auszahlung gelangen. Auf diese Art und Weise würden im Boom die Investitionsausgaben gekürzt werden, während in der Rezession die Konsumnachfrage angeregt würde. Hierdurch ergäbe sich eine Vereinbarkeit zwischen lohn- und konjunkturpolitischen Zielsetzungen.¹³⁷

Während sich die skizzierte Lohnpolitik auf die funktionale Einkommensverteilung (Stichwort: Lohnquote) konzentriert, kann durch weitere redistributive Maßnahmen auch auf die personale Einkommens- und Vermögensverteilung Bezug genommen werden (via Steuern, Sozialversicherungsbeiträge, Gewinnbeteiligungen oder Transferzahlungen). Hierbei sind entsprechende redistributive Maßnahmen nicht nur interpersonaler, sondern auch intertemporaler Natur. Durch Verteilungspolitik soll nämlich nicht nur – z. B. über Erbschaft- oder progressive Einkommensteuern – die Verteilung zwischen den Individuen einer Gesellschaft zu einem bestimmten Zeitpunkt beeinflusst werden, sondern auch – in intertemporaler Sicht – deren Einkommensstrom über die Lebenszeit hinweg verstetigt werden. Im Mittelpunkt stehen dabei die Risiken Krankheit, Arbeitslosigkeit, Unfall und Alter.¹³⁸

¹³⁷ Vgl. Teichmann 1993, S. 250-256.

¹³⁸ Vgl. Teichmann 1993, S. 296-299.

4.2.4 Außenwirtschaftspolitik

Im Rahmen der Außenwirtschaftspolitik spielen Wechselkursaspekte eine herausragende Rolle.

Nach der Aufgabe des Goldstandards wurde im Kontext der Verhandlungen von Bretton Woods 1944 die Entscheidung für ein Wechselkurssystem getroffen, bei dem die Wechselkurse in vorgegebenen Grenzen frei schwanken durften. Bei Erreichen der Grenzen existierten Interventionsverpflichtungen der betroffenen Zentralbanken (gegenüber der Leitwährung Dollar). In dieses Wechselkurssystem war eine so genannte Stufenflexibilität insofern eingebaut, als beim Auftreten „fundamentaler Ungleichgewichte“ Änderungen der Wechselkurssetzungen möglich waren. Durch dieses System sollte die Binnenkonjunkturabhängigkeit von Zahlungsbilanzeinflüssen gelockert werden. Vor Wechselkursanpassungen sollten binnenwirtschaftliche (geld- bzw. fiskalpolitische) Ausgleichsmaßnahmen stehen.

Das vorstehend angedeutete Wechselkurssystem wurde Anfang der 1970er Jahre durch eine Erweiterung der Bandbreiten ausgebaut – in Richtung flexiblerer Wechselkurse. Konsequenterweise erkennt der Internationale Währungsfonds heute *flexible* Wechselkurse als zulässiges Instrument der Außenwirtschaftspolitik an; d. h. der Wechselkurs bildet sich am Devisenmarkt aus dem Zusammenspiel von Devisenangebot und Devisennachfrage. Gleichwohl soll „schmutziges Floaten“ weiterhin geächtet sein. Unter „schmutzigem Floaten“ wird verstanden, dass Wechselkurse durch interventionistisches Verhalten der Zentralbanken aus nationalen Interessen heraus manipuliert werden.¹³⁹

Ein weiteres Element der Außenwirtschaftspolitik ist die Beeinflussung des internationalen Preisgefälles, welches eine Hauptdeterminante für die internationalen Güterbewegungen darstellt. Da sich das ausländische Preisniveau der Einflussnahme des Inlandes entzieht, geht es hierbei um die Beeinflussung der inländischen Preisentwicklung. Zur Abwehr von Importen sind Importzölle, zur Förderung von Exporten sind Exportsubventionen oder Steuervorteile für die Exportwirtschaft denkbar. Durch derartige Maßnahmen werden die Preise der inländischen Güter gegenüber denen der ausländischen Güter (relativ) verbilligt. Problematisch ist allerdings an entsprechenden staatlichen Maßnahmen zu Gunsten der heimischen Wirtschaft, dass hierdurch die internationalen Preisrelationen verzerrt werden und die internationale Arbeitsteilung möglicherweise negativ beeinträchtigt wird.¹⁴⁰

¹³⁹ Vgl. Teichmann 1993, S. 246-250.

¹⁴⁰ Vgl. Mussel/Pätzold 2001, S. 206-209.

Aufgaben zu Kapitel 4:

1. Skizzieren und stellen Sie die Wirtschaftsordnungen der Markt- und der Planwirtschaft einander gegenüber.
2. Skizzieren Sie das wirtschaftspolitische Konzept der Coopetition.
3. Stellen Sie die Grundzüge des Konzepts des funktionsfähigen Wettbewerbes dar.
4. Skizzieren Sie Kantzenbachs Konzept der weiten Oligopole.
5. Was sind die Hauptanliegen der Wettbewerbspolitik? Beurteilen Sie auf Basis des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) die Effektivität der bundesdeutschen Wettbewerbspolitik.
6. Welche Maßnahmen der Geldpolitik unterscheidet man gemeinhin voneinander? Skizzieren Sie diese.
7. Zeigen Sie im keynesianischen IS-LM-Modellzusammenhang die Auswirkungen einer expansiven Geldpolitik. Gehen Sie auch auf die Investitions- und die Liquiditätsfalle ein.
8. Zeigen Sie im keynesianischen IS-LM-Modellzusammenhang die Auswirkungen einer expansiven Fiskalpolitik. Gehen Sie auch auf die Investitions- und die Liquiditätsfalle ein.
9. Erörtern Sie die quantitativen und qualitativen wachstumspolitischen Instrumente.
10. Zeigen Sie, inwieweit bzw. ob eine gewerkschaftliche Nominallohnpolitik die Lohnquote erhöhen kann.

5. Wirtschaftspolitik in Deutschland**5.1 Zur bundesdeutschen Wirtschaftsordnung**

Die Entwicklung der bundesdeutschen Wirtschaftsabläufe wurde nicht unwesentlich durch wirtschaftspolitische Grundsatzentscheidungen bestimmt. Diese betrafen in erster Linie die Wahl der Wirtschaftsordnung im Ausgangszeitpunkt und deren Wandel im Zeitablauf.

Bis weit in die bürgerlichen Parteien hinein war in Deutschland unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg die Vorstellung verbreitet, eine sozialistische Wirtschaftsform sei eine für das „neue Deutschland“ geeignete Wirtschaftsordnung. Exemplarisch sei hierzu aus dem Ahlener Programm der CDU von 1947 zitiert:

„Das kapitalistische Wirtschaftssystem ist den staatlichen und sozialen Lebensinteressen

des deutschen Volkes nicht gerecht geworden. Nach dem furchtbaren politischen, wirtschaftlichen und sozialen Zusammenbruch als Folge einer verbrecherischen Machtpolitik kann nur eine Neuordnung von Grund auf erfolgen.

*Neuordnung und Ziel dieser sozialen und wirtschaftlichen Neuordnung kann nicht mehr das kapitalistische Gewinn- und Machtstreben, sondern nur das Wohlergehen unseres Volkes sein. Durch eine gemeinwirtschaftliche Ordnung soll das deutsche Volk eine Wirtschafts- und Sozialverfassung erhalten, die dem Recht und der Würde des Menschen entspricht, dem geistigen und materiellen Aufbau unseres Volkes dient und den inneren und äußeren Frieden sichert.*¹⁴¹

Während die CDU/CSU kurz darauf ihr politisches Programm auf marktwirtschaftliche Grundsätze „umstellte“, trat die SPD Ende der 1940er bzw. Anfang der 1950er Jahre für eine sozialistische Planwirtschaft ein.

In der Verfassung der 1949 – auf dem Gebiet der so genannten Trizone (zunächst ohne das Saarland) – gegründeten Bundesrepublik Deutschland findet sich zwar das so genannte Sozialstaatsgebot; ansonsten sind aber keine weiteren stichhaltigen Anhaltspunkte für eine konkrete Wirtschafts- und Sozialordnung enthalten. Daher musste die erste Wahl in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1949 letztlich die Entscheidung über die Festlegung der bundesdeutschen Wirtschaftsordnung erbringen – wenngleich natürlich bereits zuvor durch das marktwirtschaftlich orientierte Handeln der westlichen Alliierten gewisse Grundsatzentscheidungen in Richtung Marktwirtschaft getroffen wurden (im Unterschied zur aus der SBZ hervorgegangenen DDR, in der die Entscheidung zu Gunsten einer planwirtschaftlichen Ordnung fiel). Die CDU/CSU erhielt 31,0 %, die SPD 29,2 % und die – ebenso wie die CDU/CSU für marktwirtschaftliche Grundsätze eintretende – FDP 11,9 % der Stimmen. Es kam gemäß der demokratischen Mehrheiten eine CDU/CSU-FDP-Regierung zu Stande; mit einer Stimme Mehrheit wurde der CDU-Politiker Konrad Adenauer zum ersten deutschen Bundeskanzler gewählt.¹⁴² Damit war die Richtungsentscheidung (endgültig) zu Gunsten einer marktwirtschaftlichen Ordnung in der Bundesrepublik Deutschland gefallen. Die Wirtschaftsordnung erhielt das Attribut „sozial“, da sozialstaatliche Elemente (im Rahmen der Sozialordnung) neben die marktwirtschaftliche Grundordnung treten sollten. Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Sozialen Marktwirtschaft fand in der Folge auch bei der größten Oppositionspartei, der SPD, Zustimmung; formal vollzogen wurde dies auf dem SPD-Parteitag in Bad Godesberg 1959.

Das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft geht auf theoretische Überlegungen zurück, wie sie u. a. von dem Freiburger Ökonomen Walter Eucken und dem Kölner Ökonomen Alfred

¹⁴¹ Zitiert nach Adam, Hermann: Wirtschaftspolitik und Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung, Bonn 1995, S. 246.

¹⁴² Vgl. Adam 1995, S. 34 und S. 41.

Müller-Armack angestellt wurden. Neben seiner Lehrtätigkeit an der Universität Köln war Müller-Armack über mehrere Jahre hinweg Staatssekretär im Bundeswirtschaftsministerium unter Ludwig Erhard (CDU)¹⁴³ und prägte mit diesem zusammen die Wirtschaftspolitik im Nachkriegsdeutschland maßgeblich.¹⁴⁴

Die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft wurde demgemäß maßgeblich durch Einflüsse geprägt, welche vom Ordoliberalismus ausgingen. Hauptmerkmal des Ordoliberalismus ist die Befürwortung eines „dritten Weges“ zwischen den Extremen des Laissez-faire-Liberalismus und des Sozialismus. Der Staat soll die Wirtschaftsordnung bewusst gestalten. Hierbei wird als idealisierte Wirtschaftsordnung auf das Preissystem vollständiger Konkurrenz Bezug genommen.

So ging auch Eucken in seinen theoretischen Vorstellungen vom ökonomischen Modell der vollständigen Konkurrenz aus. Da in diesem Modell sehr viele Anbieter sehr vielen Nachfragern gegenüberstehen, sind die Einflussmöglichkeiten eines einzelnen Marktteilnehmers auf die Marktpreisbildung vernachlässigenswert gering. Darüber hinaus wird in dem betreffenden ökonomischen Modell vom Angebot eines homogenen Gutes (d. h. es gibt zwischen den angebotenen Gütern keinerlei Unterschiede) sowie von einer vollkommenen Markttransparenz der Nachfrager über das Marktangebot ausgegangen. Zusätzlich zu diesem „reinen“ Modell, mit dessen Hilfe Eucken die Vorzüge „reiner“ Marktwirtschaften besonders prononciert darstellen wollte, forderte Eucken von der zu realisierenden Wirtschaftsordnung, dass

- die Preise und die Währung über Marktprozesse stabilisiert werden sollten,
- die Märkte offen sein sollten, d. h. keine Einfuhrbeschränkungen u. ä. aufweisen sollten, und
- Privateigentum an den Produktionsmitteln herrschen sollte.¹⁴⁵

In den Vorstellungen Euckens sollte der Staat dafür sorgen, dass der Wettbewerb zwischen den privaten Unternehmen auch de facto stattfindet, etwa indem er Maßnahmen zur Verhinderung der Entstehung von Monopolen treffen sollte. Eucken sprach sich aber durchaus auch für Korrekturen der Marktergebnisse – im Sinne der Markteinkommen – aus, und zwar für den Fall, dass diese gesamtgesellschaftlichen Vorstellungen entgegenstünden. In diesem Fall seien z. B. Maßnahmen wie eine progressive Einkommensbesteuerung sachadäquat. Auch forderte Eucken die privatwirtschaftliche Internalisierung gesamtgesellschaftlicher (Umwelt-)Schäden, welche aus den einzelwirtschaftlichen Kalkülen der Privatunternehmer resul-

¹⁴³ Ludwig Erhard amtierte im Übrigen von 1963 bis 1966 als Bundeskanzler in unmittelbarer Nachfolge von Konrad Adenauer; formal trat er erst nach seiner Wahl zum Bundeskanzler der CDU bei (vgl. hierzu Weimer, Wolfram: Deutsche Wirtschaftsgeschichte. Von der Währungsreform bis zum Euro, Hamburg 1998, insbesondere S. 159-162 und S. 183-184).

¹⁴⁴ Vgl. Adam 1995, S. 41.

¹⁴⁵ Vgl. Adam 1995, S. 41-43.

tieren könnten. Des Weiteren sollte es bei Eucken dem Staat möglich sein, anomales Marktverhalten durch das Setzen von Mindestlöhnen, -preisen o. ä. zu verhindern. Weiter gehende Aufgaben schrieb Eucken dem Staat im Rahmen seines Konzepts aber nicht zu.¹⁴⁶

In Anlehnung an die Vorstellungen von Walter Eucken werden offene Märkte, das Privateigentum an den Produktionsmitteln, die Eigentumshaftung, die Vertragsfreiheit, die Währungsstabilität und die Konstanz der Wirtschaftspolitik als wesentliche Prinzipien seitens des Ordoliberalismus propagiert.

Müller-Armack erweiterte den Aufgabenbereich des Staates dahingehend, dass der Staat für den sozialen Ausgleich in einer Gesellschaft in umfassenderem Maße als bei Eucken zuständig sei, etwa über die Sicherung von Vollbeschäftigung. Müller-Armack legte allerdings Wert auf die Feststellung, dass die entsprechenden staatlichen Maßnahmen marktkonform zu sein hätten (Beispiel für eine marktkonforme staatliche Maßnahme: Zuschusszahlungen an Einkommensschwache zum Kauf lebensnotwendiger Güter).¹⁴⁷

Über derartige staatliche Maßnahmen hinaus sehen die Verfechter ordoliberaler Leitlinien im Grunde genommen aber keine Notwendigkeit für staatliche Regulierung. Staatliche Wirtschaftspolitik soll sich im Wesentlichen auf die Bewahrung bzw. Herstellung einer funktionsfähigen Wettbewerbsordnung konzentrieren. Über die wettbewerbsbezogenen Aspekte hinaus bezieht sich das Modell der Sozialen Marktwirtschaft wesentlich auf die Fragen der Entscheidungsrechte in einer Marktwirtschaft (Stichwort: Mitbestimmungsregelungen) und des sozialen Ausgleichs. In Bezug auf den letztgenannten Aspekt wird allerdings von ordoliberaler Seite wirtschaftliches Wachstum als Voraussetzung für sozialen Ausgleich und nicht umgekehrt angesehen.¹⁴⁸

Selbst wenn man Euckens und Müller-Armacks idealtypische Modellvorstellungen wenig streng beurteilt, muss doch konstatiert werden, dass das vorstehend skizzierte Ideal der Sozialen Marktwirtschaft in der bundesdeutschen Realität zu *keinem Zeitpunkt* existent war.¹⁴⁹

Die Abstriche vom Ideal der Sozialen Marktwirtschaft ergeben sich beispielsweise dadurch, dass auf den meisten bundesdeutschen Märkten eher von oligopolistischen Marktstrukturen als von vollständigem Wettbewerb auszugehen war bzw. ist. Damit ist gemeint, dass einige wenige Anbieter relativ vielen Nachfragern gegenüber stehen. Die „Vermachtung“ der bundesdeutschen Märkte zu Gunsten der Güteranbieter hat sich dabei im Zeitablauf eher noch verstärkt als abgeschwächt. Auch war in der Wirtschaftsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland, was in den folgenden Kapiteln noch deutlicher werden wird, der Staat nicht nur

¹⁴⁶ Vgl. Adam 1995, S. 43-44.

¹⁴⁷ Vgl. Adam 1995, S. 44.

¹⁴⁸ Vgl. Ahrns/Feser 1995, S. 28-35.

¹⁴⁹ Vgl. hierzu und zu den folgenden Anmerkungen Adam 1995, S. 41-54. Beispielsweise war die Landwirtschaft in Deutschland eigentlich nie marktwirtschaftlich, sondern eher planwirtschaftlich ausgerichtet (vgl. Weimer 1998, S. 126-129).

auf seine Rolle als Wettbewerbshüter (wie im Wesentlichen von Eucken gefordert) beschränkt, sondern in viel stärkerer Weise in das Wirtschaftsgeschehen eingebunden. Beispielsweise gab und gibt es eine Vielzahl öffentlicher Unternehmen bzw. Unternehmensbeteiligungen, setzt der Staat die Marktpreisbildung vielfach außer Kraft (Beispiel: Landwirtschaft), greift in die Vertrags- und Gewerbefreiheit privater Unternehmen durch Vorschriften regulierend ein und steuert das Wirtschaftsgeschehen durch Finanzhilfen und Steuervergünstigungen.

Hierbei ist im Übrigen selbst die Frage, inwieweit der Staat tatsächlich als Hüter der Wettbewerbsordnung tätig war, nicht eindeutig zu beantworten. Zwar wurde beispielsweise das Kartellgesetz – mit der institutionellen Parallelität des Bundeskartellamtes – „installiert“ (im Übrigen erst 1957). Gleichwohl wurde das Kartellgesetz – nicht zuletzt als Folge der massiven Einflussnahme seitens der Unternehmer-Interessensvertretungen – relativ stark „verwässert“, so dass in der Praxis vielfältige Ausnahmeregelungen für Unternehmenszusammenschlüsse und damit für Anbietermacht existieren.

De facto handelt es sich bei der bundesdeutschen Wirtschaftsordnung um eine (aus privatwirtschaftlichen und öffentlichen Elementen) gemischte Wirtschaftsordnung. Sie kann lediglich in *grober Annäherung* als Soziale Marktwirtschaft gekennzeichnet werden.

5.2 Die wirtschaftliche Ausgangslage in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg

Den Ausgangspunkt für die skizzierten wirtschafts- bzw. gesellschaftspolitischen Grundsatzentscheidungen bildete die reale, katastrophale wirtschaftliche Situation Deutschlands nach dem verlorenen Zweiten Weltkrieg im Jahre 1945. Politisch war Deutschland hierbei zunächst in vier Besatzungszonen unterteilt; jede Besatzungszone wurde von einer alliierten Siegermacht (USA, Sowjetunion, Großbritannien, Frankreich) politisch „betreut“.¹⁵⁰

Unter Bezugnahme auf die Kriegsschuld Deutschland stand 1945 bei den genannten Siegermächten der Morgenthau-Plan ganz oben auf der politischen Agenda. Der Morgenthau-Plan sah u. a. vor:¹⁵¹

- Die Demontage bzw. die Zerstörung der deutschen Schlüsselindustrien, damit der Aufbau einer Rüstungsindustrie verhindert würde,
- speziell die Zerstörung des Industriezentrums an der Ruhr,
- die Demontage und Verteilung von Industrieanlagen bzw. –ausrüstungen an die Siegermächte,

¹⁵⁰ Wie weiter unten noch näher ausgeführt werden wird, schlossen sich die westlichen Alliierten 1947/48 in der so genannten Trizone zusammen.

¹⁵¹ Vgl. Lampert 1997, S. 75-76.

- die politische Zerschlagung Deutschlands in einen nord- und einen süddeutschen Staat,
- die Zwangsarbeit Deutscher im Ausland und
- die Rückführung des deutschen Wirtschaftsniveaus auf das Niveau einer agrarischen Volkswirtschaft.

Teile des Morgenthau-Planes gingen in das Potsdamer Abkommen der Siegermächte zur Neuordnung Deutschlands vom 17. Juli bis zum 2. August 1945 ein. Zu nennen wäre etwa die Beschränkung der deutschen Industrieproduktion auf ungefähr die Hälfte des Standes der Vorkriegszeit (d. h. auf die Hälfte des Standes von 1938). Gemessen an der Kapazitätsauslastung der deutschen Wirtschaft (mittels des Niveaus der gewerblichen Bauten, Wohnungen, Verkehrsanlagen, der Industrieproduktion u. ä.), ergab sich in der Tat 1945 für Deutschland eine Auslastungsquote von nur etwa 50 % im Vergleich zur Vorkriegszeit.

Überdies galten ca. 60 % der überlebenden Deutschen unmittelbar nach Kriegsende als (deutlich) unterernährt, was sich in Resignation und Lethargie, verstärkter Schwarzarbeit, erhöhter Korruption sowie grundsätzlich in einem Anstieg der Untergrabung der Moral in der deutschen Bevölkerung äußerte.

Diese sozial unerwünschten Erscheinungen veranlassten die Alliierten (bis 1948), die zentralwirtschaftlichen Elemente der NS-Zeit (weitgehend) in Kraft zu behalten:

- Lebensnotwendige Güter wurden rationiert.
- Grund-, Roh- und Betriebsstoffe wurden bewirtschaftet und zugeteilt.
- Es gab Preis- und Lohnstopps.
- Die Alliierten kontrollierten die Ein- und Ausfuhr von Gütern und Dienstleistungen ebenso wie die Devisenbewegungen.
- Außerdem gab es Produktionsvorschriften und Ablieferungsverpflichtungen in Bezug auf bewirtschaftete Produkte.

Neben den skizzierten Problemen auf der realwirtschaftlichen Ebene zeigten sich im Nachkriegsdeutschland auch auf der geldwirtschaftlichen Ebene massive Problemlagen; die Geldordnung Deutschlands war im Grunde genommen zerstört. So stieg der Bargeldumlauf zwischen 1935 und 1945 von 6,3 Mrd. Reichsmark auf 73 Mrd. Reichsmark, die Bankguthaben erhöhten sich in diesem Zeitraum von 30 Mrd. Reichsmark auf 150 Mrd. Reichsmark, und die Reichsschulden wuchsen zwischen 1935 und 1945 von 15 Mrd. Reichsmark auf 415 Mrd. Reichsmark an. Entsprechend sank das *reale* Volksvermögen von 370 Mrd. Reichs-

mark auf 250 Mrd. Reichsmark, d. h. um zwei Drittel.¹⁵² Die Reichsmark wurde folglich nicht mehr als Währungseinheit in der Bevölkerung akzeptiert, und es entstand die legendäre „Zigaretten-Währung“: Die von den Alliierten zugeteilten Zigaretten dienten als Währungseinheiten.¹⁵³

Ingesamt stellte sich die wirtschaftliche Lage Deutschlands in der unmittelbaren Nachkriegszeit als sehr prekär dar. Die seit 1947/48 in der so genannten Trizone zusammengefassten Alliierten (USA, Großbritannien, Frankreich) teilten in der Folge hiervon Auffassungen wie die des US-amerikanischen Wirtschaftspolitikberaters Stolper aus dem Jahre 1947:

„So also sieht Deutschland mehr als zwei Jahre nach der bedingungslosen Übergabe aus: eine in ihrer biologischen Substanz unheilbar verstümmelte Nation (...); eine intellektuell verkrüppelte Nation (...); eine durch die Zerreißung der Familienbande moralisch ruinierte Nation (...); eine Nation städtischer und industrieller Zivilisation, deren Städte fast alle in Trümmern, deren Fabriken zerschmettert liegen; eine Nation ohne Nahrung und Rohstoffe, ohne funktionierendes Verkehrssystem oder gültige Währung; eine Nation, deren soziales Gefüge durch Massenflucht, Massenwanderung, durch massenhafte Zwangsansiedlung von Fremdlingen zerrissen ist; eine Nation, deren riesenhafte Staatsschuld annulliert ist, deren Bankdepotiten entweder beschlagnahmt oder durch Währungsverfall entwertet sind, wo Massenenteignung von industriellem und gewerblichem Eigentum als ein Akt politischer Rache angeordnet oder durch Abstimmung beschlossen wurde; eine Nation, die, nachdem sie die Provinzen verlor, die die Quelle eines Viertels ihrer Nahrung waren, in unmittelbarer Gefahr einer zweiten Teilung zwischen ihren früheren westlichen und östlichen Feinden steht; eine Nation, in der es, mehr als zwei Jahre nach dem Sieg der friedliebenden Demokratien, keine Garantie persönlicher Freiheit gab, kein Habeas corpus und keine Demokratie (...), ein Land, wo in Hunger und Angst die Hoffnung erstarb und mit ihr der Glaube an all die Ideale, für die wenigstens die Westmächte kämpften und ihre Söhne in Scharen opferten.

(...)

Dieses Deutschland, so zerschmettert es am Boden liegt, ist immer noch ein unheimliches Rätsel für die Welt und wird es bleiben, bis es einmal seine Sprache wiederfindet. Das neue Deutschland hat noch keine Stimme, es spricht die Außenwelt noch nicht an und gewinnt ihr gegenüber keinen Ausdruck. (...) Welches politische Idiom sich schließlich aus dieser Verwirrung herauslösen wird, können wir nicht voraussagen. Aber aus allen Hüllen der Zweifel tritt eine Gewissheit hervor: Die Zukunft Deutschlands ist die Zukunft europäischer Freiheit. In Deutschland wird sie triumphieren oder zu Grunde gehen.“¹⁵⁴

¹⁵² Vgl. Lampert 1997, S. 7678.

¹⁵³ Vgl. hierzu beispielsweise Keim, Helmut/Steffens, Heiko (Hrsg.): Wirtschaft Deutschland. Daten-Analysen-Fakten, Köln 2000, S. 15.

¹⁵⁴ Zitiert nach Lampert 1997, S. 78-79.

Diese Sicht der Dinge führte dazu, dass die politischen Machthaber in der Trizone zunehmend von der Stoßrichtung des Morgenthau-Planes Abstand nahmen und Westdeutschland mit umfangreichen Finanzhilfen (im Rahmen des so genannten Marshall-Planes) auf dem Wege zu einer größeren wirtschaftlichen Stärke ausstatteten.¹⁵⁵ Die Demontagen in Westdeutschland dauerten zwar bis 1951 an, wurden aber im entsprechenden Zeitabschnitt sukzessive reduziert. Letztlich erreichten sie nicht einmal ein Viertel des ursprünglich beabsichtigten Volumens. Schätzungen ergaben für Westdeutschland in der Summe wirtschaftliche Kapazitätsvermindierungen zwischen 3 % und 6 % als Folge der Demontagen.¹⁵⁶ Im Unterschied hierzu erfolgten auf dem Gebiet der sowjetischen Besatzungszone (SBZ; späteres Territorium der Deutschen Demokratischen Republik) wesentlich umfangreichere (Industrie-)Demontagen, was die Chancen Ostdeutschlands im Vergleich zu Westdeutschland auf einen erfolgreichen wirtschaftlichen Neubeginn nach dem Zweiten Weltkrieg erheblich schmälerte.¹⁵⁷

Der erwähnte Marshall-Plan war die Folge des sich seit 1947/48 zuspitzenden Ost-West-Konfliktes. Im Rahmen des Marshall-Planes wurden seitens der USA umfangreiche Gelder für die daniederliegenden Volkswirtschaften Europas gewährt (mit der Zielsetzung der Stärkung des US-amerikanischen Einflussbereiches). Die westeuropäischen Länder verpflichteten sich im Kontext des Marshall-Planes zu einer engen wirtschaftlichen Zusammenarbeit durch den Abbau von Handelshemmnissen.¹⁵⁸

¹⁵⁵ Zuvor hatte es von 1946 bis 1950 US-amerikanische Hilfslieferungen im Rahmen des so genannten GARIOA-Programmes gegeben. GARIOA = Government Appropriations for Relief in Occupied Areas (vgl. Weimer 1998, S. 16).

¹⁵⁶ Vgl. Weimer 1998, S. 26.

¹⁵⁷ Vgl. Lampert 1997, S. 79-82.

¹⁵⁸ Vgl. Weimer 1998, S. 27-28.

5.3 Die „Wirtschaftswunderphase“ in den 1950er und 1960er Jahren

Wie die nachfolgende Übersicht zeigt, war das Wirtschaftswachstum im Nachkriegsdeutschland sehr hoch. Diese Entwicklung wird üblicherweise mit dem Begriff des „bundesdeutschen Wirtschaftswunders“ belegt.

Übersicht 4: Zunahme des Bruttoinlandsprodukts in Marktwirtschaften von 1949 bis 1954

Land	Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des realen Bruttoinlandsprodukts 1949-1954 in %
Bundesrepublik Deutschland	8,4 a)
Österreich	5,7
Italien	6,4
Jugoslawien	1,0
Griechenland	4,8
Schweiz	5,7
Niederlande	4,9
Frankreich	4,8
Kanada	4,2
Finnland	5,3
Norwegen	4,2
Schweden	3,5
USA	3,6 b)
Dänemark	3,7
Belgien	3,7
Großbritannien	2,7

a) 1950-1954, b) 1948-1954

Quelle: Klump, Rainer: Wirtschaftsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Zur Kritik neuer wirtschaftshistorischer Interpretationen aus ordnungspolitischer Sicht, Wiesbaden 1985, S. 43

In der Literatur gibt es in diesem Zusammenhang eine Kontroverse, inwieweit diese Entwicklung der gewählten Wirtschaftsordnung – d. h. (in grober Näherung) der Sozialen Marktwirtschaft – zuzuschreiben ist oder nicht. Abelshäuser¹⁵⁹ etwa vertritt die These, dass auch bei einer anderen Wirtschaftsordnung mit einem ähnlichen Wirtschaftswachstum zu rechnen gewesen wäre und führt in diesem Zusammenhang sozusagen als empirischen Beleg an, dass bereits vor der „Installierung“ der Sozialen Marktwirtschaft in Deutschland 1948/49 – d. h. in der Zeit der Bewirtschaftung – das Wirtschaftswunder in Form stark gesteigener Produktionszahlen eingesetzt habe. In eine ähnliche Richtung – d. h. in Richtung einer fehlenden Korrelation zwischen Wirtschaftsordnung und Wirtschaftswachstum – kann das folgende Zitat des englischen Sozialphilosophen John Stuart Mill aus dem 19. Jahrhundert eingeordnet werden:

¹⁵⁹ Vgl. Abelshäuser, Werner: Wirtschaftsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland 1945-1980, Frankfurt am Main 1983.

„Ein Land verlässt ein durch Feuer und Schwert vernichtetes Land und nimmt beinahe sein gesamtes bewegliches Vermögen mit fort. Alle Einwohner sind ruiniert, und wenige Jahre später ist doch alles wieder wie vorher. Diese Vis medicatrix naturae hat oft unendliches Staunen hervorgerufen und wurde zum Beweis der wunderbaren Macht des Sparprinzips angeführt. Es ist aber gar nichts Wunderbares dabei. Die Möglichkeit einer schnellen Erholung von ähnlichem Unstern hängt besonders davon ab, ob das Land entvölkert wurde oder nicht. Wenn seine Bevölkerung nicht gleichzeitig ausgerottet und später auch nicht ausgehungert wurde, hat sie in diesem Fall bei gleicher Geschicklichkeit und Kenntnissen wie vorher, bei Erhaltung des Bodenbesitzes und dessen ständigen Verbesserungsmitteln und, da die dauerhaften Gebäude wahrscheinlich nicht zerstört oder nur zum Teil beschädigt sind, beinahe alle Erfordernisse für die frühere Höhe der Produktion. Wenn ihr genügend Nahrung oder die entsprechenden Werte zu deren Kauf gelassen werden, die ihr bei einiger Entbehrung das Leben und die Arbeitsgeschicklichkeit erhalten, wird sie in kurzer Zeit einen ebenso großen Ertrag haben und das gleich große Kapital wie vorher erworben haben. (...)“¹⁶⁰

Klump widerspricht einer solchen Position und setzt dagegen: *„Nicht das bloße Vorhandensein der Produktionsfaktoren, sondern erst ihre effiziente Kombination im Produktionsprozess ermöglicht ein Wirtschaftswachstum.“¹⁶¹* Gerade in einer Marktwirtschaft „erzwänge“ die knappe Nutzung von Produktionsfaktoren technischen Fortschritt und solcherart Wirtschaftswachstum in beachtlicher Größenordnung. Insofern spreche einiges dafür, dass die wirtschaftspolitische Grundsatzentscheidung in Deutschland pro (Sozialer) Marktwirtschaft für die hohen Wachstumsraten der 1950er Jahre ursächlich gewesen sei.¹⁶²

Zur wirtschaftspolitischen Grundsatzentscheidung pro Sozialer Marktwirtschaft kam im Nachkriegsdeutschland die Währungsreform vom 20.6.1948 hinzu.¹⁶³ Gemäß dieser Währungsreform erhielt jeder Bundesbürger in den Westzonen bzw. in Westberlin zunächst für 40 Reichsmark 40 Deutsche Mark (DM); diese „1:1-Einmalauszahlung“ wurde später um 20 DM/Einwohner erhöht. Darüber hinaus wurden die restlichen Reichsmark-Guthaben der Bundesbürger durchschnittlich zu 6,50 DM für 100 Reichsmark umgestellt. Kurz nach der Währungsreform erfolgten am 24.6.1948 die Freigabe der Preise sowie eine Steuerreform, die u. a. eine Senkung der direkten Steuersätze, Steuerbefreiungen für Überstundenvergütungen, hohe Abschreibungsmöglichkeiten für Betriebe und Steuervergünstigungen für nicht-ausgeschüttete Gewinne enthielt.¹⁶⁴

Alles in allem ergaben sich nach Währungsreform und Entscheidung pro Sozialer Marktwirt-

¹⁶⁰ Zitiert nach Lampert 1997, S. 318.

¹⁶¹ Klump 1985, S. 40.

¹⁶² Vgl. Klump 1985, S. 40-42.

¹⁶³ Vgl. hierzu beispielsweise Weimer 1998, S. 31-49.

¹⁶⁴ Vgl. Klump 1985, S. 51.

schaft sehr hohe Zuwachsraten bei der industriellen Güterproduktion in der Bundesrepublik Deutschland. Diesen Befund, welcher durch weitere empirische Belege gestützt werden kann, wertet Klump¹⁶⁵ als Beleg dafür, dass es einen positiven Zusammenhang zwischen marktwirtschaftlicher Ordnung *plus* Geldwertstabilität auf der einen Seite sowie hohem Wirtschaftswachstum auf der anderen Seite gebe. Aus dieser Sicht heraus kommt eine bestimmte, eine angebotstheoretische Politikpräferenz zum Ausdruck. Auch wenn man den Aspekt der Geldwertstabilität weniger hoch als Klump bewertet und aus durchaus guten Gründen eher andere, nachfrageorientierte Überlegungen präferiert, so kann doch m. E. der These zugestimmt werden, dass marktwirtschaftliche Ordnungen eine hinreichende Güterversorgung einer Bevölkerung ermöglichen, und zwar in höherem Maße als planwirtschaftliche Ordnungen.¹⁶⁶ Damit das marktwirtschaftliche Geschehen nicht „zügellos“ verläuft und eine möglichst breit gestreute Wohlstandsverteilung in der Bevölkerung erreicht werden kann, erscheint eine Ergänzung marktwirtschaftlicher Ordnungen um soziale Komponenten erstrebenswert. Insoweit kann man die Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft durchaus als „Erfolgsmodell“ – im Sinne eines Orientierungsmaßstabes – bezeichnen.

Trotz der hervorgehobenen Stellung der Wirtschaftsordnung war diese aber sicherlich nicht ausschließlich für das – nach gewissen Startschwierigkeiten¹⁶⁷ einsetzende – deutsche Wirtschaftswunder in den 1950er Jahren verantwortlich. Positiv auf das hohe bundesdeutsche Wirtschaftswachstum in den 1950er Jahren wirkten sich zweifellos auch die hohe Arbeitsqualität (im Sinne qualifizierter Fachkräfte aus den „Ostgebieten“) und die große Arbeitswilligkeit der deutschen Bevölkerung aus. Nach den skizzierten Reformen von 1948 erhöhte sich beispielsweise – als Indikator für die große Arbeitswilligkeit der bundesdeutschen Bevölkerung – die durchschnittliche Wochenarbeitszeit von 39,1 Stunden (1947) auf 42,4 Stunden (1948); bis 1950 ergab sich eine nochmalige Steigerung auf 48,2 Stunden. Zusätzlich stieg die Produktivität pro Arbeitsstunde von (Juni) 1948 auf (Juni) 1949 um 28 %; von (Juni) 1949 auf (Juni) 1950 erhöhte sie sich nochmals um 12 %.¹⁶⁸

Außerdem kam als Stimulans für das bundesdeutsche Wirtschaftswachstum der investive Kapazitätseffekt im Sinne relativ geringer finanzieller Ausgaben für industrielle Großanlagen zum Tragen. Der Kapitalstock der westdeutschen Volkswirtschaft war vergleichsweise wenig angegriffen.¹⁶⁹ Hinzu kommt, dass die finanziellen Forderungen der Siegermächte letztlich verringert wurden. Eine abschließende diesbezügliche Regelung stellte das „Londoner Schuldenabkommen“ aus dem Jahr 1953 dar.¹⁷⁰

¹⁶⁵ Vgl. Klump 1985, S. 53-54.

¹⁶⁶ Vgl. hierzu auch Adam 1995.

¹⁶⁷ Vgl. Weimer 1998, S. 79-82.

¹⁶⁸ Vgl. Klump 1985, S. 59.

¹⁶⁹ Vgl. Weimer 1998, S. 111-112.

¹⁷⁰ Vgl. Weimer 1998, S. 107.

Gegenüber den 1950er Jahren schwächte sich das Wirtschaftswachstum in den 1960er Jahren in Deutschland ab: Im Durchschnitt lag es in dieser Dekade aber immerhin noch bei +4,8 %. Der weiterhin positive Wachstumsverlauf wurde durch die zunehmende internationale Wirtschaftsverflechtung begünstigt: *„Trotz der D-Mark-Aufwertung von 1961 und obwohl die Bundesrepublik nach Berechnungen der EWG bereits die höchsten Arbeitskosten (Löhne und Lohnnebenkosten) in Europa hatte, lief der Exportmotor auf vollen Touren.“*¹⁷¹

Als Folge der hohen Wachstumsraten hatte die bundesdeutsche Volkswirtschaft bereits Ende der 1950er Jahre das Vollbeschäftigungsniveau erreicht. Da durch den Mauerbau von 1961 der Zustrom ostdeutscher Arbeitskräfte abebbte, zugleich die tarifliche Wochenarbeitszeit zurückging (von 1955 bis 1966: von 47,1 auf 41,8 Stunden) und die Ausbildungszeiten der Jugendlichen anstiegen, erwies sich aus Sicht der Unternehmen der Faktor Arbeit zunehmend als Engpassfaktor bei der Erstellung von Gütern und Dienstleistungen. Als Folge hiervon startete die Bundesregierung in verschiedenen südeuropäischen Ländern Anwerbeprogramme, mit deren Hilfe „Gastarbeiter“ in die Bundesrepublik gelockt wurden.¹⁷²

Erstmals wurden auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene auffällige (für eine marktwirtschaftliche Ordnung an und für sich typische) Konjunkturen sichtbar. 1967 sank das reale Bruttosozialprodukt zum ersten Mal, und zwar um 0,1 %.¹⁷³ Als Folge hiervon waren im ersten Halbjahr 1967 ca. 300.000 Personen mehr als ein Jahr zuvor arbeitslos gemeldet, und die Zahl der Erwerbstätigen ging um 800.000 Personen zurück.¹⁷⁴

Im Zuge dieser ersten Krisenerscheinungen erhöhte sich die Akzeptanz einer stärkeren Einflussnahme des Staates auf das Wirtschaftsgeschehen. Das Keynes'sche Deficit spending bzw. allgemeiner: die nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik fanden eine zunehmende Akzeptanz. Auch wurden – unter dem Namen der Konzentrierten Aktion – die Gewerkschaften von 1967 bis 1976 aktiv in eine stabilitätsgerechte Wirtschaftspolitik eingebunden.¹⁷⁵ Letzteres wurde sicherlich auch dadurch begünstigt, dass die SPD von 1967 bis 1969 in der „Großen Koalition“ unter Kurt-Georg Kiesinger (CDU) mitregierte bzw. ab 1969 in einer sozialliberalen Regierungskoalition mit Willy Brand sogar den Bundeskanzler stellte. Die Konjunkturanfurbelung in der Bundesrepublik Deutschland via Deficit spending hatte Erfolg. Beispielsweise stieg der Index für die Industrieproduktion (1962 = 100) von 117,6 (1967) über 131,2 (1968) auf 147,7 (1969).¹⁷⁶

¹⁷¹ Weimer 1998, S. 166.

¹⁷² Vgl. Weimer 1998, S. 169-170.

¹⁷³ Vgl. Adam 1995, S. 86.

¹⁷⁴ Vgl. Weimer 1998, S. 181.

¹⁷⁵ Vgl. Adam 1995, S. 147.

¹⁷⁶ Vgl. Weimer 1998, S. 189-193.

5.4 Erste Krisenerscheinungen in den 1970er und 1980er Jahren

Nachdem die wirtschaftliche Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland bis zum Ende der 1960er Jahre – gemessen an der Veränderungsrate des Bruttoinlandsprodukts bzw. des Bruttonationaleinkommens – von Jahr zu Jahr äußerst dynamisch und weitgehend störungsfrei verlaufen war, stellten sich in den 1970er und 1980er Jahren erste Krisenerscheinungen ein. War die Entwicklung seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland bis zum Ende der 1960er Jahre nur mit einer größeren Rezession (im Jahre 1967) verbunden, so stellten sich in den 1970er bzw. in den 1980er Jahren zwar auch nur jeweils eine größere Rezession (1973/74 bzw. 1981/82) ein. Anders als die erste bundesdeutsche Rezession aus dem Jahre 1967, wirkten sich die beiden letztgenannten Rezessionen allerdings sehr nachhaltig (negativ) auf den Arbeitsmarkt aus.

Im Gefolge der Rezession von 1967 war die bundesdeutsche Arbeitslosenquote auf 2,1 % angestiegen. Sie fiel aber anschließend wieder auf ein Niveau um die Ein-Prozent-Marke herum; bis Mitte der 1970er Jahre herrschte daher in der Bundesrepublik Deutschland quasi Vollbeschäftigung.

In der Folgezeit schwächte sich indes die Dynamik des wirtschaftlichen Geschehens in Deutschland doch recht deutlich ab. Insgesamt betrug das Wirtschaftswachstum in Deutschland in den 1970er Jahren durchschnittlich „nur noch“ + 2,8 %. Es ist nicht ganz von der Hand zu weisen, dass für die Verringerung des Wirtschaftswachstums auch ordnungspolitische Aspekte eine Rolle gespielt haben könnten. Beispielhaft können der Anstieg in den Kartellanzahlen bzw. in der Anzahl an Unternehmenszusammenschlüssen genannt werden, wodurch die Wettbewerbsintensität in Deutschland (weiter) herabgesetzt wurde. Lohnsteigerungen deutlich jenseits der Produktivitätsentwicklung¹⁷⁷ bedingten zudem Verschlechterungen in den Ertrags-Kosten-Relationen der Unternehmen mit negativen Konsequenzen für den westdeutschen Arbeitsmarkt.

Einschneidender waren aber m. E. die durch drastische Ölpreisverteuerungen – d. h. durch exogene außenwirtschaftliche Einflüsse (= „Schocks“) – in den Jahren 1973/74 und 1981/82 ausgelösten wirtschaftlichen Problemlagen. Gerade für ein relativ rohstoffarmes, auf den Export industrieller Güter ausgerichtetes Land wie die Bundesrepublik Deutschland wirken sich weltwirtschaftliche Einflüsse bzw. Konjunkturen besonders stark aus.

Die Rezession von 1973/74 wurde durch einen Aufschwung von 1975 bis 1979 abgelöst. In dieser Zeit wurde von der sozial-liberalen Regierungskoalition eine nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik nach dem keynesianischen Muster des Deficit spending betrieben. So verabschiedete die Regierung 1977 das so genannte Programm für Zukunftsinvestitionen (ZIP).

¹⁷⁷ Vgl. hierzu Weimer 1998, S. 218-221.

Dieses Programm hatte ursprünglich ein Volumen von 16 Mrd. DM und wurde später um 20 Mrd. DM aufgestockt, wies also eine sehr beachtliche finanzielle Größenordnung auf. Das ZIP war auf vier Jahre (1977-1980) befristet und wurde durch Maßnahmen ergänzt, welche die gesamtwirtschaftliche Nachfrage anregen sollten. Hierzu zählten steuerliche Vergünstigungen für den Wohnungsbau und gewerbliche Investitionen, Verbesserungen beim Kindergeld, Entlastungen bei Lohn-, Einkommen- und Gewerbesteuer sowie Programme zur Finanzierung energiesparender Investitionen in Gebäude u. ä.¹⁷⁸

Die expansive Ausrichtung der bundesdeutschen Wirtschaftspolitik in den 1970er Jahren äußerte sich in einem Anstieg der Inflationsraten. Lag diese beispielsweise 1969 noch bei 2,8 %, so hatte sie sich schon 1972 auf 5,8 % erhöht.¹⁷⁹ Neben der expansiven Staatstätigkeit sind an dieser Stelle allerdings auch die im Gefolge der Ölkrise 1973/74 sozusagen importierte Inflation, die zunehmende Oligopolisierung der bundesdeutschen Volkswirtschaft und auch die Lohnsteigerungen (deutlich) jenseits der Produktivitätsentwicklung als bedeutende Inflationsursachen anzusehen.

Die expansive Staatstätigkeit in den 1970er Jahren äußerte sich darüber hinaus in einem markanten Anstieg der Staatsverschuldung. Betrug die Staatsverschuldung 1969 z. B. noch 117,9 Mrd. DM, so lautete der entsprechende Betrag 1973 schon 170,9 Mrd. DM.¹⁸⁰ Die Staatsquote – definiert als Anteil der Staatsausgaben am Bruttoinlandsprodukt – erhöhte sich gegenüber den 1960er Jahren markant: 1971 lag sie – mit 40,6 % – erstmals oberhalb der Marke von 40%; bis zum Ende der 1970er Jahre war sie auf fast 50 % angestiegen (1979: 48,2 %).¹⁸¹ Ausdruck der expansiven Staatstätigkeit in den 1970er Jahren war auch ein nennenswerter Ausbau des sozialen Sicherungsbereichs. Gerade zu Beginn der 1970er Jahre wurden – unter der Regierung von Willy Brandt – zahlreiche soziale Reformmaßnahmen beschlossen, deren Gegenfinanzierung die Sozialleistungsquote von zuvor etwa einem Viertel bis auf ca. ein Drittel erhöhte.¹⁸²

Die skizzierte Nachfrageorientierung der bundesdeutschen Wirtschaftspolitik wurde in den 1980er Jahren durch eine angebotsorientierte Wirtschaftspolitik abgelöst – zunächst noch unter der Regierung des Sozialdemokraten Helmut Schmidt, danach – ab 1982 – unter der Regierung des Christdemokraten Helmut Kohl. Die Neuausrichtung der Wirtschaftspolitik beinhaltete die Zielsetzungen der Preisniveaustabilität, der Haushaltskonsolidierung und der Verringerung der Staatstätigkeit. Konkret wurden Unternehmen durch verbesserte Abschreibungsmöglichkeiten und eine abgesenkte Gewerbesteuer entlastet, die privaten Haushalte durch Mehrwertsteuererhöhungen u. ä. hingegen belastet. Es erfolgten zudem Ausgaben-

¹⁷⁸ Vgl. Adam 1995, S. 149-150.

¹⁷⁹ Vgl. Weimer 1998, S. 203.

¹⁸⁰ Vgl. Weimer 1998, S. 214.

¹⁸¹ Vgl. z. B. VDR 2002.

¹⁸² Vgl. hierzu z. B. VDR 2002. Vgl. auch die Ausführungen in Weimer 1998, S. 214-216 und S. 261.

kürzungen und Beitragserhöhungen im Sozialbereich der Bundesrepublik Deutschland.¹⁸³

Zwar war die angebotsorientierte Wirtschaftspolitik bei der Inflationsbekämpfung durchaus erfolgreich: So lag die Inflationsrate z. B. 1987 bei lediglich 0,2 %. In der Beschäftigungspolitik schnitt die angebotsorientierte Wirtschaftspolitik indes – zumindest vordergründig – schlechter als die Nachfragepolitik der 1970er Jahre ab. So pendelte sich unter der Regierung von Helmut Kohl die westdeutsche Arbeitslosenquote um die Acht-Prozent-Marke¹⁸⁴ ein und war damit deutlich höher als zuvor. Darüber hinaus führte die angebotsorientierte Wirtschaftspolitik zu einem markanten Auseinanderklaffen der Unterschiede in der personellen Einkommens- und Vermögensverteilung.¹⁸⁵ Auch wurde die Zielsetzung der Rückführung der Staatstätigkeit in den 1980er Jahren weitgehend verfehlt, da zum Ende der 1980er Jahre (1989) immerhin 45,8 % als Staatsquote für Westdeutschland¹⁸⁶ zu Buche standen.

5.5 Die deutsche Vereinigung als Zäsur in den 1990er Jahren

Die 1990er Jahre standen in Deutschland – neben der zunehmenden Europäisierung der nationalen Wirtschaftspolitik – im Zeichen der deutschen Vereinigung, welche am 3.10.1990 formal vollzogen wurde. Das Staatsgebiet der DDR wurde in die „alte Bundesrepublik Deutschland“ eingegliedert. Mit Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen kamen – neben Ost-Berlin – fünf neue Bundesländer hinzu. Die Einwohnerzahl der Bundesrepublik Deutschland erhöhte sich hierdurch von ca. 60 Mio. auf ca. 80 Mio. Personen.

Mit der marktwirtschaftlich orientierten „alten Bundesrepublik Deutschland“ und der planwirtschaftlich orientierten DDR mussten zwei unterschiedliche Wirtschaftsordnungen zusammengeführt werden. Wirtschaftspolitisch wurde die – durch den Wahlsieg der christlich-liberalen Regierungskoalition bei der ersten gesamtdeutschen Wahl 1990 bestätigte – Entscheidung getroffen, auch für die „neue Bundesrepublik Deutschland“ als Wirtschaftsordnung die Soziale Marktwirtschaft zugrunde zu legen. Es stellte sich daher das Problem der Transformation einer sozialistischen Planwirtschaft in eine Soziale Marktwirtschaft im Osten Deutschlands.

Im Zuge des Transformationsprozesses brachen für die ostdeutsche Wirtschaft eine Reihe von Absatzmärkten weg; die DDR-Produkte waren wenig konkurrenzfähig. Nahezu unausweichliche Folge der Tatsache, dass die DDR-Wirtschaft gegenüber Westdeutschland um ca. 20 Jahre „hinterher hinkte“, war daher eine sehr hohe Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland.

¹⁸³ Vgl. Adam 1995, S. 150.

¹⁸⁴ Vgl. hierzu z. B. VDR 2002.

¹⁸⁵ Vgl. hierzu Adam 1995, S. 151-156.

¹⁸⁶ Vgl. z. B. VDR 2002.

Da die für Ostdeutschland notwendigen Investitionsgüter vorrangig im Westteil der Bundesrepublik Deutschland hergestellt wurden und werden, wurden bzw. werden in erster Linie dort Arbeitsplätze gesichert.¹⁸⁷

Die Umstellungsprobleme der ostdeutschen Volkswirtschaft wurden durch die letztlich gewählte Umtauschrelation zwischen DM und Ostmark verschärft. Unter Bezugnahme auf realwirtschaftliche Gegebenheiten wäre eine Umtauschrelation von 1 zu 4 oder 1 zu 5 sinnvoll gewesen. Dies erschien – zumal unter dem Eindruck der einsetzenden Abwanderungswelle ostdeutscher Bürger in Richtung Westdeutschland – politisch nicht opportun. Daher wurden im Staatsvertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik am 1. Juli 1990 für die ostdeutsche Bevölkerung scheinbar günstigere Umtauschkurse festgelegt. Gleichwohl bewirkten diese Umtauschkurse, dass die ostdeutschen Unternehmen in ihrer Wettbewerbsfähigkeit stark eingeschränkt wurden.¹⁸⁸

Der genannte Staatsvertrag tangierte in Ostdeutschland zum einen mit den bilanziellen Forderungen und Verbindlichkeiten des Geld- und Kreditsystems der DDR die monetären Bestandsgrößen, d. h. den Geldvermögens*bestand*, und zum anderen die währungsbezogene Umstellung der Stromgrößen (insbesondere die der laufenden Lohn- und Gehaltszahlungen), d. h. die Möglichkeiten zur Geldvermögens*bildung*. Im Unterschied zu den im Verhältnis von 1:1 umgestellten Stromgrößen wurden die Bestandsgrößen prinzipiell zu einem Satz von 2:1 umgestellt. Eine Sonderregelung hinsichtlich der letztgenannten 2:1-Umstellung wurde vor allem unter dem Gesichtspunkt der Vermeidung sozialer Härten getroffen: Bei den Bankeinlagen der anspruchsberechtigten Bürger wurden je nach Altersklasse Guthaben in Höhe von 2.000 Ostmark pro Kopf (für die jüngste Kohorte) bis hin zu 6.000 Ostmark pro Kopf (für die älteste Kohorte) zum Satz von 1:1 umgestellt. Nach dem 31.12.1989 entstandene Guthaben wurden im Verhältnis von 3:1 transformiert.

Wie stark die ostdeutschen Unternehmen in ihrer Wettbewerbsfähigkeit – trotz der milliardenschweren Aufbauhilfe in Form innerdeutscher West-Ost-Transferzahlungen – eingeschränkt wurden, wird – wie bereits angedeutet – insbesondere an den ostdeutschen Arbeitsmarktproblemen nach der „Wende“ deutlich.

Nicht nur die Arbeitslosigkeit ist im Osten Deutschlands markant höher als in der „alten Bundesrepublik Deutschland“; auch in Bezug auf die Einkommens- und Vermögenslagen existieren zwischen Ost- und Westdeutschland – auf Grund der skizzierten Unterschiede in Bezug

¹⁸⁷ Vgl. Adam 1995, S. 261-271.

¹⁸⁸ Vgl. Weimer 1998, S. 372-375.

auf Produktionsniveau und Arbeitslosigkeit nicht unerwartet – größere Unterschiede.¹⁸⁹

So zeigt beispielsweise ein Vergleich der Geldvermögensstruktur west- und ostdeutscher Haushalte deutliche Unterschiede. Die ostdeutschen Haushalte halten umfangreichere Barreserven und legen ihr Geldvermögen zu einem höheren Anteil in traditionellen Spareinlagen an. Allerdings sind Angleichungen in der Vermögensstruktur zu beobachten. Dies gilt insbesondere hinsichtlich des Abbaus der Barreserve. Außerdem werden verstärkt Geldvermögen in Form von Termineinlagen, Sparbriefen und Wertpapieren gehalten. Auf Grund der häufig als unzureichend bewerteten eigenen Wohnsituation verfolgen viele Haushalte, die bereits über ausreichende Einkommen verfügen, langfristig das Ziel der Wohneigentumsbildung. Hierzu werden verstärkt Mittel bei Bausparkassen angelegt. Auf Grund der langen Ansparzeiten ist bezüglich der Bildung von Versicherungsguthaben nur eine langfristige Angleichung der west- und ostdeutschen Verhältnisse zu erreichen. Deshalb klaffen hier die Verhältnisse in den neuen und alten Bundesländern noch am weitesten auseinander.

Ins Verhältnis zum verfügbaren Haushaltseinkommen gesetzt, ergab sich im früheren Bundesgebiet für den (Brutto-)Geldvermögensbestand in der Phase nach der Währungsreform von 1948 eine Relation in Höhe von 0,5:1, welche sich zu Beginn der 1970er Jahre in ein 1:1-Verhältnis wandelte und Mitte der 1990er Jahre bei etwa 2:1 lag. In den neuen Ländern und Ostberlin lagen die – auf die verfügbaren Einkommen der Privathaushalte bezogenen – relativen Werte des Bruttogeldvermögens nach der Währungsumstellung von 1990 bis Mitte der 1990er Jahre zwischen ca. 80 und 90 % und somit deutlich unter der oben genannten westdeutschen Relation für den gleichen Zeitraum.

Auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichproben aus den Jahren 1993 und 1998 ergibt sich eine höhere Geldvermögensungleichverteilung in West- gegenüber Ostdeutschland. Hinsichtlich der Verteilung des Haus- und Grundvermögens zeigen hingegen Ost-West-Vergleiche eine höhere Ungleichverteilung des Bruttogrundvermögens in Ost- gegenüber Westdeutschland. Diese resultiert nicht zuletzt daraus, dass die relativ schlechte Bausubstanz der ostdeutschen Gebäude eine starke Häufung der Grundvermögenswerte im unteren Verteilungsbereich bewirkt, so dass zahlreiche niedrige Grundvermögenswerte einigen wenigen hohen Verkehrswerten gegenüberstehen.

¹⁸⁹ Zu den nachfolgenden vermögensbezogenen Erörterungen vgl. Faik, Jürgen/Schlomann, Heinrich: Die Entwicklung der Vermögensverteilung in Deutschland. In: Ernst-Ulrich Huster (Hrsg.): Reichtum in Deutschland. Die Gewinner in der sozialen Polarisierung, 2., aktualisierte und erweiterte Auflage, Campus Verlag, Frankfurt am Main/New York 1997, S. 89-126, und die dortigen Quellenangaben.

5.6 Die aktuelle Globalisierungs- und Internationalisierungsdebatte¹⁹⁰

Wenn über Globalisierung gesprochen wird, wird üblicherweise auf die aktuelle Situation oder auf Entwicklungen der beiden vergangenen Jahrzehnte Bezug genommen. Es gab jedoch bereits von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis zum Ersten Weltkrieg eine Phase intensiver internationaler Wirtschaftsbeziehungen, die durch die weitgehende Abwesenheit von Handelsbeschränkungen, einen in der Folge intensiven internationalen Warenverkehr und starke Migrationen gekennzeichnet war. Diese Phase vor dem Ersten Weltkrieg kann allerdings nicht unmittelbar mit der momentanen Situation verglichen werden. Große Teile der Welt hatten nicht die Möglichkeit, (weitgehend) gleichberechtigt an der Globalisierung teilzuhaben, und auch die Geschwindigkeiten von Kommunikation und Transport waren noch zu langsam, um ernsthaft von globalen Märkten sprechen zu können. Das bloße Vorhandensein der technischen Möglichkeiten hätte für die Entstehung globaler Märkte jedoch nicht ausgereicht. Zusätzlich vonnöten war der von der Erwartung zusätzlicher Wachstums- und Verteilungsspielräume getragene politische Wille zur Globalisierung, wie er sich etwa in den Liberalisierungserfolgen der verschiedenen – durch die Errichtung der Welthandelsorganisation (WTO) gekrönten – GATT-Runden widerspiegelt¹⁹¹.

Globalisierung bezieht sich nicht nur auf den internationalen Austausch von Waren und Dienstleistungen, sondern in zunehmendem Maße auf finanzmarktbezogene Aktivitäten. Problematisch erscheint in diesem Zusammenhang, dass Verwerfungen auf den Finanzmärkten (im Sinne spekulativer „Übertreibungen“) realwirtschaftliche Probleme hervorrufen können. So kann etwa eine Baisse insofern realwirtschaftlich unerwünschte Folgen bedingen, als für das Wirtschaftswachstum notwendige Sachinvestitionen wegen zunehmenden Pessimismus der Aktionäre unterbleiben und auch die Konsumfähigkeit und -neigung der privaten Haushalte belastet wird. Derartige Entwicklungen werden vielfach im Zusammenhang mit dem Heraufbeschwören einer neuen Weltwirtschaftskrise skizziert.

Empirisch zeigte sich seit Mitte der 1980er Jahre, dass sich der internationale Güteraus-tausch weit dynamischer als der weltweite Output entwickelte. So wuchs der weltweite Handel mit Gütern und Dienstleistungen in den 1990er Jahren rund doppelt so schnell wie der weltweite Output. Die Steigerungsraten im Rahmen des internationalen Finanzverkehrs waren in dem betreffenden Zeitraum noch größer als die des Welthandels.

¹⁹⁰ Vgl. hierzu die Ausführungen in Faik, Jürgen/Grütz, Jens: Globalisierung der Wirtschaft: Kompensation der Verlierer durch die Gewinner? In: Deutsche Rentenversicherung, Frankfurt am Main, Heft 5/1999, S. 298-318.

¹⁹¹ GATT = General Agreement on Tariffs and Trade. Das GATT wurde nach dem Zweiten Weltkrieg mit dem Ziel gegründet, Handelsbeschränkungen abzubauen. Besonders erfolgreich war die Genf-Runde (1947), die zu einer 35-prozentigen internationalen Senkung der Zölle führte. Den Abschluss – nach Kennedy- und Tokio-Runde – bildete die Uruguay-Runde. 1994 trat die WTO an die Stelle des GATT. Vornehmliches Ziel der WTO ist die Beseitigung nicht-tariflicher Barrieren und von Protektion.

Grundsätzlich eröffnet wirtschaftliche Globalisierung durch Effizienzgewinne Chancen auf ein verstärktes wirtschaftliches Wachstum. Zweifellos verschärft die Globalisierung aber auch den internationalen Wettbewerb und erfordert umfangreiche Restrukturierungen insbesondere in Großunternehmen mit entsprechenden Rückwirkungen auf den Arbeitsmarkt. So gibt es Anzeichen für eine zumindest relative Benachteiligung gering qualifizierter Arbeitskräfte in den Industriestaaten.

Die Frage nach Kompensationsregelungen zu Gunsten der Globalisierungsverlierer kann grundsätzlich sowohl auf der internationalen als auch auf der nationalen Ebene behandelt werden: Auf der internationalen Ebene sind in diesem Zusammenhang sinnvollerweise Kompensationsregelungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern sowie Kompensationen zwischen ähnlich entwickelten (Industrie-)Ländern voneinander zu unterscheiden.

Kompensationsregelungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern als Folge der Globalisierung erscheinen eher nicht notwendig, da die bislang tendenziell von der bestehenden Weltwirtschaftsordnung benachteiligten Entwicklungsländer durch die Globalisierung in überproportionalem Maße „gewinnen“ dürften. Auch im Zusammenhang mit den Beziehungen innerhalb der Gruppe entwickelter Länder besteht grundsätzlich keine Notwendigkeit für staatenübergreifende Kompensationsregelungen als Folge der Globalisierung, da bei Vorgabe „fairer“ Rahmenbedingungen alle an der Globalisierung beteiligten Industrieländer den gleichen Wettbewerbsbedingungen – d. h. vergleichbaren Chancen und Risiken – unterworfen sind. Allenfalls im Kontext eines Staatenbundes – wie ihn z. B. die EU tendenziell darstellt – erscheinen gewisse begrenzte Kompensationsregelungen vertretbar, um den politischen Zusammenhalt der beteiligten Staaten nicht zu gefährden. Entsprechende Regelungen sollten allerdings vor dem Hintergrund eines geringeren Grades politischer Einheit weniger umfassend als entsprechende Maßnahmen innerhalb eines Nationalstaats sein. Zu denken ist in diesem Zusammenhang an die Bildung bzw. den Ausbau bestehender Ausgleichsfonds. Grundsätzlich sollte allerdings die nationale Politikverantwortlichkeit erhalten bleiben, um nationalstaatlichen Besonderheiten Rechnung tragen zu können.

Im Unterschied zur internationalen Ebene ergibt sich im nationalen Maßstab eine stärkere Notwendigkeit zum sozialen Ausgleich zwischen Globalisierungsgewinnern und -verlierern. Die mögliche wirtschaftliche Polarisierung zwischen nationalen Gewinnern und Verlierern der Globalisierung – d. h. insbesondere jene zwischen Arbeitgebern und gut qualifizierten Arbeitnehmern auf der einen Seite sowie weniger gut qualifizierten Arbeitnehmern auf der anderen Seite – gibt nämlich durchaus begründeten Anlass zur Furcht vor gesellschaftlichen Spaltungstendenzen. Der in diesem Zusammenhang denkbare Lösungsvorschlag, zu Gunsten der benachteiligten gesellschaftlichen Gruppen einen „Schutzwall“ zu errichten, welcher sinnvollerweise nur auf internationaler Ebene verwirklicht werden könnte, erscheint angesichts der realen Verhältnisse wenig Erfolg versprechend. Er ist auch insofern gefährlich, als

er etwa durch die Setzung internationaler Standards gerade die „aufholenden“ Staaten wichtiger Wettbewerbsvorteile berauben und protektionistischem Verhalten in den Hochlohnländern mit all seinen negativen wirtschaftlichen Auswirkungen Vorschub leisten würde.

Es erscheint in Einzelbereichen in den Hochlohnländern zwar schon so zu sein, dass Sozialstandards zu hoch bzw. problemadäquat angesetzt sind; in diesen Bereichen erscheint ein teilweises „Zurückfahren“ staatlicher Sozialleistungen auf ein allgemein akzeptiertes Niveau vertretbar. In diesem Sinne kann das deutsche Transfersystem als gewachsene Ordnung verstanden werden, die prinzipiell ihren Zweck erfüllt, aber nicht frei von Widersprüchen ist. Gerade im globalen Wettbewerb stellt sich daher für die deutsche Wirtschafts- und Sozialpolitik die Aufgabe, Kompliziertheiten, Undurchsichtigkeiten und Unstimmigkeiten im bestehenden Transfersystem zu eliminieren, um unbeabsichtigte Kumulationen und damit Verzerrungen der Anreizstrukturen zu minimieren. Common sense herrscht hierbei aber immerhin insofern, als zumindest die Absicherung des Armutsrisikos als sozialstaatliche Aufgabe angesehen wird. Einer Umverteilung von den Gewinnern (den Arbeitgebern bzw. den hochqualifizierten, reicheren Arbeitnehmern) zu den Verlierern (den gering qualifizierten, ärmeren Arbeitnehmern) wird daher – natürlich in Grenzen – selbst von den Autoren zugestimmt, welche sozialstaatlichen Argumenten ansonsten weniger aufgeschlossen gegenüberstehen.

Solange die Arbeitsproduktivität in der Bundesrepublik Deutschland höher als in anderen Ländern ist, sind selbst bei identischen Produktqualitäten höhere Löhne und höhere Sozialkosten gerechtfertigt. Gelingt es darüber hinaus der deutschen Wirtschaft, sich durch Innovationen neue Märkte im Ausland zu erschließen, kann dies zumindest temporär höhere Produktionskosten, mithin auch höhere Lohnkosten inklusive höherer Sozialkosten für die betreffenden Güter und Dienstleistungen beinhalten.

Die nationale Wirtschafts- und Sozialpolitik besitzt daher im Zeitalter der Globalisierung zwar verringerte, gleichwohl aber weiterhin ausreichende eigene Gestaltungsspielräume. Es kommt allerdings zunehmend darauf an, dass einer höheren – sowohl auf den Faktor Arbeit als auch auf den Faktor Kapital bezogenen – Abgabenlast aus Sicht der Global Player ausreichende staatliche Gegenleistungen gegenüberstehen. Solange dies der Fall ist – und die in jüngster Zeit zu beobachtende Rückverlagerung von Produktionsstätten nach Deutschland scheint zu unterstreichen, dass dies zumindest überwiegend immer noch der Fall ist –, ergeben sich sozialstaatliche Gestaltungsspielräume.

Die Umverteilungsvorgänge von den Globalisierungsgewinnern hin zu den Globalisierungsverlierern sind in erster Linie gesamtgesellschaftlicher Natur und sollten daher vorrangig steuerfinanziert werden. Denkbar im Zusammenhang mit der Ausgestaltung entsprechender steuerfinanzierter Kompensationsregelungen sind etwa bildungs- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen des Staates zu Gunsten der von der Globalisierung in negativer Weise betrof-

fenen gering qualifizierten Arbeitnehmerschaft, welche dazu beitragen, das Angebot an gering qualifizierter Arbeit zu vermindern und solcherart – zumindest mittel- bis langfristig – den veränderten Nachfrageverhältnissen anzupassen. Mit einer derartigen Strategie verbundene Qualifizierungsangebote sind sinnvollerweise aber nicht nur vom Staat, sondern auch – über die Steuerfinanzierung hinausgehend – von Seiten der Unternehmen bereitzustellen.

Eine defensiv ausgerichtete, rein marktwirtschaftliche Lösung bestünde demgegenüber darin, über eine stärkere qualifikatorische Spreizung der Löhne und eine hiermit einhergehende Verbilligung gering qualifizierter Arbeit die Nachfrage nach gering qualifizierter Arbeit zu erhöhen und solcherart den gegebenen Angebotsverhältnissen anzupassen. Solchen Strategien ist aber immerhin die „natürliche“ Grenze in Form des gesellschaftlichen Existenzminimums gesetzt. Auch wird der Faktor Arbeit in entsprechenden Modellen zu einseitig als Kostenfaktor gesehen, während kreislauftheoretische Zusammenhänge (weitgehend) ausgeblendet werden.

Einer OECD-Studie zufolge¹⁹² ergibt sich im Übrigen keine statistisch-signifikante Beziehung zwischen einer hohen Deregulierung des Arbeitsmarktes – im Sinne einer zunehmenden qualifikatorischen Spreizung der Löhne – und Beschäftigungszuwächsen gerade im Segment der Geringqualifizierten. Auch die Einkommensmobilität verändert sich – den empirischen Befunden zufolge – durch niedrigere (Einstiegs-)Lohnniveaus nicht wesentlich; d. h. das mitunter vertretene Argument, niedrigere (Einstiegs-)Löhne böten Aufstiegschancen, erscheint nur bedingt bzw. gar nicht haltbar.

Darüber hinaus haben Niedriglohnstrategien – gewissermaßen spiegelbildlich zu den Nutzensvorteilen sozialstaatlicher Politik – gravierende wirtschaftliche und gesellschaftliche Nebenwirkungen:

- Sie schwächen die gesellschaftlichen Innovationskräfte, da kurzfristiges Kostendenken dominiert, welches innovationsfördernde Elemente wie die Stabilität der Beschäftigungsverhältnisse oder (innerbetriebliche) Humankapitalinvestitionen in den Hintergrund treten lässt.
- Sie senken Potenziale zur Umverteilung von Arbeit und berauben daher die Arbeitsmarktpolitik wirksamer Strategien zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, u. a. deswegen, weil bei ungleicher Verteilung von Lohnzuwächsen (zu Gunsten der oberen Einkommensgruppen) die Bereitschaft der Gewerkschaftsmitglieder zu Arbeitszeitverkürzungen tendenziell abnehmen dürfte.
- Sie schwächen die soziale Kohäsion, da Aktivitäten in der Schattenwirtschaft bzw. kriminelle Aktivitäten zunehmend attraktiver werden.

¹⁹² Vgl. OECD: Employment Outlook, Paris 1996.

Alles in allem erscheinen Niedriglohnkonzepte zur Bewältigung der Arbeitsmarktprobleme gering qualifizierter inländischer Arbeitnehmer wenig tauglich. Eine „revolutionäre“ Beseitigung bewährter sozialstaatlicher Rahmenbedingungen, worauf die Protagonisten von Niedriglohnkonzepten letztlich abzielen, ist daher nicht erforderlich. Nicht ausgeschlossen sind allerdings Reformen *im* sozialstaatlichen System. Selbst unter konsequenter Verfolgung von Qualifizierungsstrategien zu Gunsten bis dato gering qualifizierter Arbeitskräfte lässt sich der Ausgleich von Angebot und Nachfrage in den korrespondierenden Problembereichen des Arbeitsmarktes nicht in absehbarer Zeit bewerkstelligen. Daher erscheinen in einem zu definierenden Ausmaß direkte Zahlungen – gewissermaßen als Soforthilfe – unumgänglich, um den dauerhaften Ausschluss einzelner Bevölkerungsteile vom Erwerbsleben – mit entsprechenden sozialen Folgen – zu verhindern. In diesem eingeschränkten Sinne ist durchaus an eine Subjektförderung im Rahmen von Kombilohnmodellen zu denken. Direkte Lohnsubventionen an die Arbeitgeber erscheinen hingegen weniger zieladäquat. Letzteres gilt prinzipiell auch für die Konzeption eines „zweiten Arbeitsmarktes“, da hierdurch die Beziehung zwischen tatsächlicher Arbeitsnachfrage und effektivem Arbeitsangebot dauerhaft verzerrt wird; darüber hinaus stellt sich die grundsätzliche Frage, ob nicht der Staat mit der Aufgabe, Arbeit zu garantieren – und sei es „nur“ auf dem zweiten Arbeitsmarkt –, überfordert würde.

5.7 Beurteilung der bisherigen bundesdeutschen Wirtschaftspolitik

Die Bundesrepublik Deutschland existiert inzwischen mehr als fünf Jahrzehnte, und trotz aller Umbrüche und Problemlagen kann ihre Wirtschaftsgeschichte m. E. als „Erfolgsbilanz“ bezeichnet werden. Dies gilt zumindest dann, *„(...) wenn man das Ausmaß der Veränderung von der auto- und fernsehlosen Bleistiftspitzergesellschaft zur volldigitalisierten Informationskultur, vom Trümmereiland der Nachkriegszeit zum Hyperwohlstand der Jahrtausendwende betrachtet.“*¹⁹³ Die Erfolgsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland konnte m. E. nur deswegen geschrieben werden, weil – ungeachtet aller Umbrüche und Wandlungen – eine Reihe von Kontinuitäten im Sinne von „ruhenden Polen“ den wirtschaftlichen Erfolg Deutschlands maßgeblich garantierten. Beispielhaft können die relativ große Stabilität der bundesdeutschen Währung (der DM), aber auch der hohe Grad sozialen Friedens genannt werden. Auch die bedeutendsten Wirtschaftssektoren sind über die Zeit hinweg gleich geblieben (nicht zuletzt auch in der für Deutschland besonders relevanten Export-Perspektive): Chemie, Auto-, Maschinenbau und Elektrotechnik.¹⁹⁴

Das reale Bruttonationaleinkommen ist seit dem Zweiten Weltkrieg um ca. 600 % gestiegen, und zwar auf ein Niveau, welches Deutschland neben den USA und Japan zu einer der drei

¹⁹³ Weimer 1998, S. 435.

¹⁹⁴ Vgl. Weimer 1998, S. 435.

führenden Wirtschaftsnationen der Welt gemacht hat. Der Wachstumskurs der deutschen Wirtschaft war dabei bis dato von lediglich vier Jahren mit negativem Bruttonationaleinkommenswachstum beeinträchtigt (1967, 1975, 1982 und 1993). Der Wachstumsprozess der bundesdeutschen Wirtschaft ging einher mit einer „Demokratisierung des Konsums“¹⁹⁵; d. h. alle sozialen Schichten Deutschlands hatten Anteil an den skizzierten Wohlstandszugewinnen. Ferner wurde der bundesdeutsche Wachstumsprozess von einer nachhaltigen Verkürzung der (Wochen-)Arbeitszeit begleitet. Dies bedeutet, dass die Arbeitsproduktivität in Deutschland nahezu beständig angestiegen ist.¹⁹⁶

Trotz der beschriebenen Erfolgsbilanz gibt es in Deutschland seit einiger Zeit auch nachdenklich stimmende Aspekte. Kritisiert wird in diesem Zusammenhang die fehlende Zieladäquanz der bundesdeutschen Sozialpolitik, die Überbürokratisierung der deutschen Gesellschaft sowie die fehlende Öffnung bzw. Vertiefung hinsichtlich neuer Technikfelder (wie Gentechnik, Mikroelektronik oder Luft- und Raumfahrt).¹⁹⁷ Hier erscheinen Veränderungen notwendig, damit die Erfolgsbilanz der bundesdeutschen Wirtschaft künftig nicht entscheidend beschädigt wird.

Außerdem wird der Gestaltungsspielraum der bundesdeutschen Wirtschaftspolitik – gerade auch im Hinblick auf die Lösung der Arbeitsmarktprobleme – durch die mit der Einführung der „europäischen Gemeinschaftswährung“ Euro¹⁹⁸ verbundene Einhaltung von Stabilitätskriterien eingeschränkt. So darf das jährliche Haushaltsdefizit bzw. die Neuverschuldung eines Euro-Teilnehmerlandes nicht mehr als 3 % des Bruttoinlandsprodukts des Landes betragen. Ansonsten müssen jährlich Geldbußen in Höhe von bis zu 0,5 % des jeweiligen Bruttoinlandsprodukts gezahlt werden. Sollte das Bruttoinlandsprodukt um 0,75 bis 2 % p. a. sinken, so kann von dem betroffenen Land ein Antrag auf Aussetzung der genannten Sanktionen gestellt werden, da in diesem Fall für das Haushaltsdefizit ein Konjunkturreinbruch ursächlich gemacht werden kann. Grundsätzlich sind aber durch den Stabilitätspakt zur Europäischen Währungsunion der nationalen Wirtschaftspolitik Grenzen gezogen. Dies gilt etwa für eine in bestimmten wirtschaftlichen Situationen durchaus indizierte nachfragebezogene Wirtschaftspolitik. Da empirische Untersuchungen zumindest eine Gleichwertigkeit nachfrageorientierter Politikansätze gegenüber angebotsorientierten Strategien nahe legen, erscheint eine derartige Einengung der nationalen Wirtschaftspolitik durch den Stabilitätspakt nicht ganz unproblematisch.

¹⁹⁵ Weimer 1998, S. 438.

¹⁹⁶ Vgl. Weimer 1998, S. 437-441.

¹⁹⁷ Vgl. Weimer 1998, S. 451-453 und S. 458-461.

¹⁹⁸ Seit dem 1.7.2002 ist der Euro in 12 EU-Mitgliedsstaaten, darunter der Bundesrepublik Deutschland, alleiniges Zahlungsmittel.

Aufgaben zu Kapitel 5:

1. Legen Sie Vor- und Nachteile einer Globalisierung der Wirtschaft dar.
2. Wie stehen Sie zu der These, der Bundesrepublik Deutschland ergäben sich künftig auf Grund ihrer hohen Lohnkosten gravierende Wettbewerbsnachteile?

6. Schlussbetrachtung

Das vorliegende Skriptum war folgendermaßen aufgebaut: Nach einer definitorischen Bestimmung und einer Charakterisierung des Begriffs Wirtschaftspolitik wurde auf verschiedene wirtschaftspolitische Zielbereiche Bezug genommen. Anschließend wurden – nach einer Betrachtung unterschiedlicher konzeptioneller Betrachtungen von Wirtschaftspolitik – die Instrumente diskutiert, mit deren Hilfe die wirtschaftspolitischen Ziele erreicht werden sollen. Abschließend wurde die bisherige praktische Wirtschaftspolitik in Deutschland skizziert.

Es wurde sozusagen ein wirtschaftspolitischer „Dreiklang“ dargelegt. Nach (1) der Zielformulierung wurden über (2) den Zwischenschritt der Theoriebildung (3) Maßnahmen(bündel) zur Zielerreichung diskutiert. Hierbei standen – ganz im Sinne der theoretischen Wirtschaftspolitik – Optimalitätskalküle im Ziel-Mittel-Zusammenhang im Mittelpunkt.

Deutlich wurde, dass – je nach ideologischem Standpunkt – verschiedene Wirtschaftspolitik-Empfehlungen gegeben werden können. Eine einzig „wahre“ Wirtschaftspolitik kann es nicht geben! Vielmehr geht es darum, im wissenschaftlich-politischen Diskurs die Vor- und Nachteile der einzelnen Ansätze sowohl auf der sachlogischen als auch auf der empirischen Ebene zu erörtern.