
Bujard, H.: Abgeschwächtes Wirtschaftswachstum und zunehmende Instabilität - Zur wirtschaftlichen Herausforderung der westlichen Industrieländer am Anfang der achtziger Jahre. In: Böckenhoff, E., Steinhauser, H., von Urff, W.: Landwirtschaft unter veränderten Bedingungen. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 19, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1982), S. 61-79.

ABGESCHWÄCHTES WIRTSCHAFTSWACHSTUM UND ZUNEHMENDE INSTABILITÄT - ZUR WIRTSCHAFTLICHEN HERAUSFORDERUNG DER WESTLICHEN INDUSTRIELÄNDER AM ANFANG DER ACHTZIGER JAHRE

von

Helmut B u j a r d, Köln

- 1 Einleitung
 - 2 Das Wirtschaftswachstum in ausgewählten Ländern seit 1950
 - 3 Die Konjunkturschwankungen in ausgewählten Ländern seit 1950
 - 4 Anpassungserfordernisse zu Beginn der achtziger Jahre
 - 4.1 Alte Stabilitätsprobleme
 - 4.2 Neue Rahmenbedingungen
 - 5 Anpassung als Aufgabe der Wachstums- und Konjunkturpolitik
 - 5.1 Paradigmawechsel der Wirtschaftspolitik:
Von der Nachfragepolitik zur Angebotspolitik
 - 5.2 Neue Prioritäten in der Wirtschaftspolitik
 - 6 Zusammenfassung und Ausblick
-

1 Einleitung

Landwirtschaft und Agrarpolitik in der Europäischen Gemeinschaft stehen zu Beginn der 80er Jahre an einem Wendepunkt. Bei dem Versuch abzutasten, in welche Richtung sie sich weiterentwickeln könnten, ist es hilfreich, den Blick auf die weltweiten und gesamtwirtschaftlichen Entwicklungslinien zu richten, die den Agrarsektor mit beeinflussen. Im folgenden werden daher das Wirtschaftswachstum und die Konjunkturbe-
wegungen analysiert und Schlüsse auf die zukünftige Wirtschaftsentwicklung und auf die Schwerpunkte zukünftiger Wirtschaftspolitik gezogen.

2 Das Wirtschaftswachstum in ausgewählten Ländern seit 1950 Unter volkswirtschaftlichem Wachstum wird in dieser Arbeit eine Ausweitung gesellschaftlicher Entscheidungsspielräume im Zeitverlauf¹⁾ verstanden. Diese gesellschaftspolitische Beschreibung des Begriffs Wachstum kann qualitativ gar nicht und quantitativ nur mit Einschränkungen über die Veränderung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials bzw. über das Sozialprodukt erfolgen, wobei langfristig ein Parallelverlauf zwischen Produktionspotential und Produktion unterstellt werden kann²⁾. Um dem Potentialbegriff näherzukommen, wurden den Rechnungen das Bruttoinlandsprodukt zugrunde gelegt, d.h. die grenzüberschreitenden Erwerbs- und Vermögens-einkommen sind ausgeklammert³⁾.

Wie der Übersicht 1 zu entnehmen ist, stieg in den vergangenen 30 Jahren das reale Bruttoinlandsprodukt im Durchschnitt der betrachteten Länder um 4,4 v.H. pro Jahr, wobei Japan mit 8,0 v.H. das höchste und das Vereinigte Königreich mit 2,5 v.H. das geringste Wirtschaftswachstum verwirklichten. Das Jahrzehnt des Wiederaufbaus (1950/60) brachte ein durchschnittliches Wachstum von 4,9 v.H. Im nächsten Jahrzehnt (1960/70) beschleunigte sich das durchschnittliche Wachstum auf 5,3 v.H., um dann im Zeitraum von 1970 bis 1980 auf 3,1 v.H., d.h. um 40 v.H. zurückzufallen.

1) Streissler, E.: Einleitung der Generaldiskussion. In: Ausgewählte Probleme der Wachstumspolitik, hrsg. v. Bombach, G., B. Gahlen und A.E. Ott, Schriftenreihe des Wirtschaftswissenschaftlichen Seminars Ottobeuren, Bd. 4, Tübingen 1976, S. 429 bis 441.- 2) Giersch, H.: Konjunktur- und Wachstumspolitik in der offenen Wirtschaft - Allgemeine Wirtschaftspolitik, Bd. 2, Wiesbaden 1977, S. 15 ff.- 3) Den Berechnungen liegen die Angaben in nationalen Währungen zugrunde, um den Einfluß von Wechselkursveränderungen auszuschalten. Da die Problemstellung auf die Entwicklung des Produktionspotentials ausgerichtet ist und nicht auf die Zunahme oder den Vergleich des Wohlstandes, wurde auf die Darstellung des Wirtschaftswachstums je Einwohner verzichtet. Auf Probleme der Vergleichbarkeit von volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen wird nicht eingegangen.

Übersicht 1: Das Wirtschaftswachstum^{+) in ausgewählten Ländern 1950 bis 1980 in v.H.}

Land	1950 bis 1955	1955 bis 1960	1960 bis 1965	1965 bis 1970	1970 bis 1975	1975 bis 1980	1950 bis 1960	1960 bis 1970	1970 bis 1980	1950 bis 1980
Kanada	5,2	4,0	5,7	4,8	4,8	3,0	4,6	5,2	3,9	4,6
USA	4,2 ¹⁾	2,3	4,6	3,1	2,6	3,7	3,2 ¹⁾	3,9	3,2	3,4 ¹⁾
Japan	7,2 ¹⁾	8,6	10,0	12,2	4,9	5,1	8,0 ¹⁾	11,1	5,0	8,0 ¹⁾
BR Deutschland	9,4	6,5	5,0	4,4	2,1	3,6	8,0	4,7	2,8	5,1
Frankreich	4,1 ²⁾	5,0	5,8	5,4	4,0	3,3	4,6 ²⁾	5,6	3,6	4,6 ²⁾
Italien	5,6 ²⁾	5,5	5,2	6,2	2,4	3,8	5,5 ²⁾	5,7	3,1	4,8 ²⁾
Niederlande	5,1 ³⁾	4,0	4,8	5,5	3,1	2,7	4,5 ³⁾	5,2	2,9	4,2 ³⁾
Belgien	4,4 ³⁾	2,6	5,0	4,8	4,0	2,4	3,1 ³⁾	4,9	3,2	3,8 ³⁾
Österreich	6,4 ⁴⁾	5,5	4,3	5,3	3,9	4,0	6,0 ⁴⁾	4,8	3,9	4,9 ⁴⁾
Ver. Königreich	3,9 ⁴⁾	2,6	3,1	2,5	2,1	1,7 ⁵⁾	3,1 ⁴⁾	2,8	1,9 ⁵⁾	2,5 ⁵⁾
Schweiz	4,9	4,3	5,2	4,2	1,4	1,3 ⁵⁾	4,6	4,7	1,4 ⁵⁾	3,6 ⁵⁾
Schweden	3,4	3,4	5,2	3,9	1,9	1,1	3,4	4,6	1,5	3,2
Insgesamt	5,3	4,5	5,3	5,2	3,1	3,0	4,9	5,3	3,1	4,4

+) Zunahme des realen Bruttoinlandprodukts zu Marktpreisen in nationalen Währungen,

1) 1952/55 2) 1951/55 3) 1953/55 4) 1952/55 5) 1975/79
 1952/60 1951/60 1953/60 1952/60 1970/79
 1952/80 1951/80 1953/80 1952/80 1950/79

Quelle: Eigene Berechnungen nach: OECD, National Accounts of OECD Countries, Paris, lfd. Jgg.

3 Die Konjunkturschwankungen in ausgewählten Ländern seit 1950
Ausgehend von dem gesamtwirtschaftlichen Produktionspotential
lassen sich Konjunkturschwankungen als Veränderungen des Aus-
lastungsgrades definieren¹⁾. Die Darstellung von Konjunktur-
zyklen folgt aber nicht immer diesem Konzept, sondern sie
basiert häufig auf den (saisonbereinigten) Abweichungen vom
Trend, zum einen für das (reale) Bruttosozialprodukt²⁾ und
zum anderen für die Industrieproduktion³⁾. Um die bessere
Vergleichbarkeit zu nutzen und um die Konjunkturschwankungen
möglichst ausgeprägt und unverwischt darstellen zu können,
steht die Entwicklung der Industrieproduktion im Mittelpunkt
dieses Abschnitts.

Die Konjunkturzyklen waren in den vergangenen 30 Jahren - ge-
messen am Abstand der Maxima - zwischen zwei und sieben Jahre
lang, gemessen am Abstand der Minima erreichten sie drei bis
sieben Jahre. Im Durchschnitt über den gesamten Zeitraum
dauerte ein Zyklus im ersten Fall 4,3 und im zweiten 4,5 Jah-
re. Eine signifikante Veränderung der Zyklenlänge im Verlauf
der Untersuchungsperiode ist nicht eingetreten, aber in drei
Ländern (Italien, Niederlande, Belgien) verkürzten sich im
Zusammenhang mit der ersten Ölpreiskrise die Abstände zwi-
schen zwei Maxima zum ersten Male auf zwei Jahre.

In der Zeit von 1950 bis 1970 lagen lediglich einmal alle
Extremwerte im gleichen Zweijahreszeitraum (vgl. Übersicht 2).
1958/59 hatten nämlich die untersuchten Industriestaaten aus-
nahmslos ein konjunkturelles Minimum. Generell verstärkte
sich die konjunkturelle Synchronisation deutlich ab Mitte der
60er Jahre, was teilweise durch Integrationsfortschritte im
Bereich der Europäischen Gemeinschaft erklärt sein könnte.
Jedenfalls ist deutlich, daß der internationale konjunkturu-
relle Gleichschritt nicht durch die Ölpreisentwicklung her-

1) Giersch, H.: Konjunktur- und Wachstumspolitik in der offenen
Wirtschaft - Allgemeine Wirtschaftspolitik, Bd. 2, Wiesbaden
1977, S. 21.- 2) Kromphardt, J.: Wachstum und Konjunktur,
Grundriß der Sozialwissenschaft, hrsg. von Jürgensen, H. und
A. Predöhl, Bd. 26, Göttingen 1972, S. 142 ff.- 3) Feldsieper,
M.: Indikatoren I: Konjunkturelle. In: HdWW, S. 111.

Übersicht 2: Das Zusammentreffen der konjunkturellen Extremwerte von 12 ausgewählten Industriestaaten^{x)}
(Zeitraum 1952 bis 1981, v.H.)

J a h r	Minima	Maxima
1955/56	.	73
1958/59	100	.
1960/61	.	64
1962/63	73	.
1964/65	.	75
1967/68	83	.
1969/70	.	92
1971/72	100	.
1973/74	.	92
1975	92	.
1978/79 ¹⁾	.	83
1980/81 ¹⁾	100	.

x) Bis 1963 ohne Schweiz.- 1) Geschätzt.
Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des IWF.

vorgerufen wurde, inzwischen aber sicherlich von ihr gefördert wird.

Was die Amplitude der Konjunkturschwankungen anbelangt, so mußte Japan mit - 10,7 v.H. die höchste negative Abweichung hinnehmen und erreichte mit 11,2 v.H. (1973) auch die höchste positive.

Die Standardabweichung der relativen Abweichungen vom Trend als Maßstab für die Konjunkturschwankungen (vgl. Übersicht 3) hat sich im Durchschnitt der Länder von den 50er Jahren (3,03 v.H.) zu den 60er Jahren vermindert (2,24 v.H.) und erreichte in den 70er Jahren den höchsten Wert (3,37 v.H.).

Übersicht 3: Zur Intensität der Konjunkturschwankungen^{x)}

Land	1952 bis 1960	1961 bis 1969	1970 bis 1978	1952 bis 1978
Kanada	2,89	1,50	2,94	2,54
USA	3,89	2,30	4,44	3,67
Japan	5,51	3,34	5,58	5,00
BR Deutschland	2,36	3,43	2,93	2,95
Frankreich	2,70	2,92	2,64	2,78
Italien	1,93	2,18	3,91	2,89
Niederlande	2,88	1,50	1,89	2,24
Belgien	3,33	2,34	3,18	3,01
Österreich	4,00	2,05	2,49 ¹⁾	3,03 ²⁾
Vereinigtes Königreich	2,23	1,93	2,90	2,40
Schweiz	.	1,59	4,54	3,42 ³⁾
Schweden	1,60	1,75	2,95	2,25
Insgesamt	3,03	2,24	3,37	3,02

x) Standardabweichung der Abweichungen vom Trend der Industrieproduktion in v.H. - 1) 1970/77. - 2) 1952/77. - 3) 1961/78.

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des IWF.

4 Anpassungserfordernisse zu Beginn der achtziger Jahre

4.1 Alte Stabilitätsprobleme

Nachdem der erste Ölpreisschock von 1973 zu einem weltweiten Konjunkturerinbruch geführt hatte, versuchten die einzelnen Industrieländer mit unterschiedlichen Maßnahmen, einen Weg zum mittelfristigen Wachstumspfad zurückzufinden. Da aber von vielen die Ölpreiserhöhung nicht als von Dauer angesehen und außerdem nicht als internationale Umverteilung zugunsten der Ölländer akzeptiert wurde, bemühten sich die meisten Staaten, durch Nachfrage anregende Maßnahmen die Wirtschaftstätigkeit zu beleben.

Indem die Regierungen auf diese Weise dem Anpassungsdruck auswichen, bildeten sich Arbeitslosigkeit und Inflation in den Jahren 1975 bis 1978 nur wenig zurück, während die Leistungs-

bilanzdefizite aufgrund des realen Rückganges der Ölpreise sich schon 1978 wieder zu kräftigen Überschüssen wandelten.

Lediglich Japan, Österreich, die Schweiz und mit Abstrichen die Bundesrepublik Deutschland konnten den Herausforderungen der 80er Jahre ohne Alt-Belastungen durch Arbeitslosigkeit und Inflation aus der ersten Ölkrise entgegnetreten.

4.2 Neue Rahmenbedingungen

- (1) Preiserhöhungen und partielle Angebotsbeschränkungen für Energie - Die Ölpreissteigerung des Jahres 1979 in Dollar um 95 v.H. (Januar 1980 gegenüber Januar 1979, in DM 82 v.H.) beseitigte die letzten Zweifel, daß es sich bei der Energieverteuerung um eine vorübergehende Erscheinung handeln könnte, was verschiedentlich aus der relativ stabilen Entwicklung der Jahre 1974 bis 1978 geschlossen worden war. 1980 setzte sich der Preisanstieg mit vermindertem Elan fort (+ 23, in DM 43 v.H.), aber die ersten sieben Monate 1981 brachten keinen weiteren Preisauftrieb (in DM 22 v.H.).

Diese Preiserhöhungen, die gelegentlich auch zu Versorgungsengpässen führten¹⁾, bewirkten eine kräftige Verschlechterung der terms of trade, beschleunigten den Preisauftrieb und beendeten die kurze Aufschwungphase. Die Energiekosten sind damit zu einer Herausforderung geworden, die Anpassungsprozesse erfordert.

- (2) Leistungsbilanzdefizite und Recyclingprobleme - Die erste Konsequenz der hohen Energiepreise waren 1978/79 ebenso wie 1973/74 ein Umschlagen der Leistungsbilanzen und ein sprunghaftes Ansteigen der Defizite. Während die Industrieländer²⁾ 1978 noch einen Leistungsbilanzüberschuß von 14 Mrd. US-Dollar verbuchen konnten, belief sich ihr Defizit im folgenden Jahr auf 30 Mrd. Dollar und verschlechterte sich 1980 weiter auf 66 Mrd.

1)Weltbank: Weltentwicklungsbericht 1980, Washington 1980.-

2)Alle Industrieländer nach der Abgrenzung des IWF.

Dollar. Für 1981 ist mit einem Defizit von etwa 50 Mrd. Dollar zu rechnen¹⁾.

Die riesigen Defizite strahlten auf die binnenwirtschaftliche Stabilitätspolitik aus. Die hohen Inflationsraten und die beängstigende Arbeitslosigkeit wurden aber nicht wie Mitte der 70er Jahre allein durch eine kreditfinanzierte Nachfrageexpansion, sondern auch durch eine restriktive Geldpolitik, verbunden mit Investitionsförderungen zur Energieersparnis und zur Entwicklung alternativer Energien, bekämpft. Dabei blieben in den meisten Industrieländern die Investitionen weitgehend stabil und verhinderten somit kumulative Abschwungsprozesse.

Außerdem verhinderte die bisherige Politik der Industriestaaten einen Abwertungswettkampf und erhöhte damit die Chance für das internationale Währungssystem, die Probleme zu lösen, die mit dem Zurückschleusen der OPEC-Überschüsse in die Defizitländer bzw. auf die internationalen Kapitalmärkte - Recycling - verbunden sind.

- (3) Zunehmender Protektionismus - In Zeiten hoher Zahlungsbilanzdefizite geben die Politiker eher den Gruppen nach, die Schutz vor dem Wettbewerbsdruck des Auslandes fordern. Daher bedrohen die hohen Leistungsbilanzdefizite, die den Beginn der 80er Jahre kennzeichnen, nicht nur die internationale Währungsordnung, sondern auch den freien Welthandel insgesamt.

Daneben wird die Ansicht vertreten, daß es weltweit systemspezifische merkantilistische Instabilitätskomponenten gibt, die die internationalen Wirtschaftsbeziehungen behindern²⁾.

1) International Monetary Fund (IMF): International Financial Statistics, Yearbook 1980, Washington 1981, S. 124.-

2) Lorenz, D.: Ursachen und Konsequenzen des Neomerkantilismus. In: Woll. A. (Hrsg.), Internationale Anpassungsprozesse, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Neue Folge Bd. 114, Berlin 1981, S. 9 bis 41.

Sollte die Protektion der heimischen Erzeugung weltweit an Boden gewinnen, so würde dies zu einer Beeinträchtigung des Welthandelsvolumens und zu einer Verschleppung des Anpassungsprozesses führen. Gerade in Zeiten des Umbruches sollte der Wettbewerb über die Grenzen den Strukturwandel forcieren und die Inflation dämpfen. Jede Bindung von Protektionsfaktoren in Krisenbranchen als Folge staatlicher Intervention und Protektion ist eine Verschwendung knapper Ressourcen, die um so problematischer ist, je knapper die Ressourcen werden¹⁾.

- (4) Wachsende Gefährdung eines Teils der Dritten Welt - Auch bei den Öleinführenden Entwicklungsländern schlug sich die Ölpreisexlosion zunächst in wachsenden Leistungsbilanzdefiziten nieder. 1980 erreichten sie mit 61,0 Mrd. US-Dollar 3,9 v.H. des Bruttoinlandsprodukts (1978: 27,1 Mrd. US-Dollar, 2,3 v.H.)²⁾.

Die weitere zu erwartende Energiepreissteigerung und der Rückgang der Exporte in die Industriestaaten, bedingt durch deren Wachstumsschwäche, schränkt die Importkapazität der Öleinführenden Entwicklungsländer ein. Auf den Rückgang der Einfuhren reagieren die wenig entwickelten Volkswirtschaften mit einer Verlangsamung des Wirtschaftswachstums, die die Destabilisierung des politischen Systems begünstigt. Andererseits gingen 1974 und 1975 das reale Bruttoinlandsprodukt pro Kopf nicht annähernd so weit zurück wie das der Industriestaaten.

Auch in den 80er Jahren wird es wie bisher in bestimmten Regionen der Welt akute Not geben. Neu in dieser Situation ist aber, daß die Industriestaaten aus budgetären und zahlungsbilanzpolitischen Gründen weit größere Schwierigkeiten haben werden, über real wachsende Kapitaltransfers die Anpassung in den Entwicklungsländern - auch zu ihrem eigenen Vorteil - wie bisher zu fördern.

1)Dürr, E.: Wachstumspolitik bei Ressourcenverknappung. In: Wandlungen in Wirtschaft und Gesellschaft, Festschrift für W.A. Jöhr zum 70. Geburtstag, hrsg. von E. Küng, Tübingen 1980, S. 191 bis 199.- 2)Weltbank: ... a.a.O., S. 13.

5 Anpassung als Aufgabe der Wachstums- und Konjunkturpolitik

5.1 Paradigmawechsel der Wirtschaftspolitik: Von der Nachfragepolitik zur Angebotspolitik

- (1) Eine Synthese von KEYNES und LEONTIEF - Schon vor der ersten Ölkrise wurde die Anwendung KEYNES'scher Theorien kritisch gesehen. Sie gipfelten in der Behauptung: "Der Erfolg KEYNES'scher Politik bringt Inflation; ..." ¹⁾ und belebte unter anderem die Kontroverse KEYNES versus Klassik neu ²⁾.

KLEIN geht davon aus, daß die KEYNES'sche Politik entweder Vollbeschäftigung oder Preisstabilität verwirklichen könne, aber nicht beides gemeinsam ³⁾. Seine Analyse des KEYNES'schen Modells führt zu dem Ergebnis, das die Angebotsseite nicht gleichgewichtig berücksichtigt sei, und er macht den Vorschlag, das KEYNES'sche Modell der Endnachfrage und Einkommensbestimmung zu kombinieren mit LEONTIEF's Modell der interindustriellen Ströme ⁴⁾. Von einem solchen LEONTIEF-KEYNES-Modell erwartet KLEIN eine umfassende Analyse der anstehenden Probleme und einen Beitrag zu deren Lösung ⁵⁾.

Dieser Vorschlag, der sich an die Forschung richtet, wird übertönt von dem wirtschaftspolitischen Streit Nachfragesteuerung versus Angebotssteuerung. In immer mehr Ländern, beginnend mit dem Vereinigten Königreich, aber auch in den USA und in Deutschland wird der Weg der Nachfragesteuerung zunehmend verlassen und der Versuch einer Angebotssteuerung eingeleitet.

Vor den sich da und dort abzeichnenden Einseitigkeiten wird man sich aber hüten müssen, denn sonst wird ein Er-

1) Streissler, E.: Die schleichende Inflation als Phänomen der politischen Ökonomie. Baseler wirtschaftswissenschaftliche Vorträge Nr. 8, Zürich 1973, S. 38.- 2) Vgl. z.B. Soltwedel, R.: Zur Relevanz der neoklassischen Theorie für die Wirtschaftspolitik. In: Wirtschaftspolitik-Kontrovers, hrsg. von D.B. Simmert, Köln 1980, S. 35.- 3) Klein, L.R.: The Supply Side. In: American Economic Review, Vol. 68 (1978), S. 5.- 4) Ebenda, S. 1.- 5) Ebenda, S. 6 ff.

folg bei der Angebotspolitik ebenso ausbleiben wie bei der überzogenen Nachfragepolitik.

- (2) Konsequenzen für die Wachstumspolitik - Da die Angebotspolitik als Stabilisierungspolitik überwiegend kurzfristig aufgefaßt wird, ist die Wachstumspolitik von dem Strategiewechsel kaum berührt. Andererseits ließe sie sich dort, wo sie langfristige Wirkungen zeigt, in das herkömmliche Instrumentarium einordnen.
- (3) Konsequenzen für die Konjunkturpolitik - Die in den 70er Jahren herrschende Theorie der Konjunkturpolitik legte das Hauptgewicht auf eine expansive Nachfragepolitik. Ausgangspunkt der Angebotspolitik dagegen ist eine Verbesserung der Angebotsbedingungen: "Allgemein hat die angebotsorientierte Politik die Aufgabe, Hemmnisse für die wirtschaftlichen Aktivitäten und insbesondere für die Investitionen abzubauen, Optionen für Prozeß- und Produktinnovationen zu eröffnen bzw. offenzuhalten sowie zu erreichen, daß die Risikobereitschaft wieder am Markt belohnt wird und auch die Leistungsmotivation, ..., wieder voll am Markt zur Geltung kommen kann. Gelänge es, die Produktivität der Volkswirtschaft auf diese Weise zu steigern, so könnte die internationale Wettbewerbsfähigkeit erhöht werden, ohne daß es dafür einer realen Abwertung oder einer Deflationspolitik bedürfte, die sich nachteilig auf den Beschäftigungsgrad auswirkt. Im Ergebnis soll die angebotsorientierte Politik darauf hinauslaufen, daß der Produktivitätsanstieg, ..., wieder stärker wird"¹⁾.

Auch in der Geldpolitik ist ein Strategiewechsel anzuzeigen. Zunehmend werden monetaristische Überlegungen diskutiert und zum Teil auch umgesetzt, so daß sich Banken und Nichtbanken an eine mehr potentialorientierte Geldpolitik gewöhnen müssen.

1)Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft: Wirtschaftspolitik bei defizitärer Leistungsbilanz, Manuskript, 1981, Zf. III 2,3.

Neben den Rahmenbedingungen der ökonomischen Fakten wird demnach auch die veränderte Wirtschaftspolitik neue Daten setzen, auf die sich die Zentralbanken, die Tarifpartner und die Unternehmen einzustellen haben.

5.2 Neue Prioritäten in der Wirtschaftspolitik

(1) Energieeinsparung und Entwicklung eigener Energiequellen -

Die Investitionen zur Energieeinsparung und zur Entwicklung neuer Energiequellen, möglichst solcher, die im nationalen Verfügungsbereich liegen, gewinnen in der aktuellen Situation und unter dem Blickwinkel angebotsorientierter Wachstumspolitik besondere Bedeutung. In allen Industrieländern werden daher die Energiesubventionen eingeschränkt und die Energieinvestitionen erheblich ausgeweitet. Da die Energieinvestitionen aber nur einen Anteil in der Größenordnung von 10 v.H. der Anlageinvestitionen erreichen (EG: 8,2 v.H.), kann ihre Steigerung eine allgemeine Investitionskürzung nur abschwächen, nicht aber verhindern.

(2) Dämpfung des Inlandsverbrauchs - Die Ölrechnungen, die den Industrieländern in den Jahren 1979 und 1980 präsentiert wurden, lenkten in großem Umfang Kaufkraft in die ölausführenden Länder und schwächten den inländischen Verbrauch. Da außerdem die hohe Staatsverschuldung weiter stark steigende Budgetdefizite nicht mehr gestattet, wird der Staatsverbrauch in der Zukunft langsamer zunehmen und damit einen Beitrag zur Anpassung leisten. Auch die Tarifpartner sehen eine Verkleinerung des Verteilungsspielraumes, so daß eine Anpassung der privaten Nachfrage ebenfalls erwartet werden kann.

Außerdem steht der inländische Verbrauch auch deshalb unter Druck, weil ein wachsender Spielraum für Investitionen geschaffen werden muß. Schließlich leistet eine Dämpfung des Inlandsverbrauchs auch einen direkten Beitrag zum Abbau der Leistungsbilanzdefizite, indem der Zuwachs der Einfuhren beschnitten wird.

Aufgrund dieser Überlegungen werden Angebotspolitiker versuchen, Maßnahmen zur Dämpfung des Inlandsverbrauchs durchzusetzen.

(3) Konsolidierung der öffentlichen Haushalte - Im Gefolge der KEYNES'SCHEN Theorie versuchten die westlichen Industriestaaten zunehmend, über die Variation von Umfang und Struktur des Budgets die Konjunkturschwankungen zu dämpfen. Dadurch schob sich immer mehr die Defizitfinanzierung der öffentlichen Haushalte in den Vordergrund, während die Bedeutung der Geldpolitik zurücktrat. Weil außerdem demokratische Mehrheiten leichter für Ausgaben denn für Sparbeschlüsse gewonnen werden können, ging die Anzahl der ausgeglichenen Budgets bzw. die der Überschußhaushalte drastisch zurück. Schlossen in den betrachteten Industriestaaten von 1950 bis 1960 noch 30 v.H. der öffentlichen Haushalte mit einem Überschuß ab, so ging dieser Anteil im Zeitraum 1960 bis 1970 auf 20 v.H. zurück und erreichte schließlich für die Spanne 1970 bis 1980 nur noch 6 v.H.¹⁾.

Die Beurteilung der Haushaltspolitik am Vorzeichen des Saldos bleibt zugegebenermaßen oberflächlich; zum einen weil die Struktur von Einnahmen und Ausgaben sowie deren Veränderungen nicht berücksichtigt sind, zum anderen aber auch deshalb, weil eine Netto-Verschuldung von (etwas über) 1 v.H. des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials auch in konjunkturellen Normaljahren vertretbar erscheint²⁾. Berücksichtigt man letzteres, so hatten in den beiden Jahren der Hochkonjunktur 1973/74 lediglich ein Drittel der Haushalte positive Salden bzw. eine Neuverschuldung unter 1 v.H. des Bruttoinlandsprodukts. Bei den konjunkturellen Maxima 1978/79 waren alle Staatshaushalte defizitär.

Inzwischen werden die Erfolgchancen des deficit spending insbesondere bei längerfristigem Einsatz geringer eingeschätzt. Die Diskussion über crowding-out-Effekte - Verdrängung privater Konsum- und/oder privater Investitions-

1) Eigene Berechnung nach: IWF, 13, lfd. Jgg. - 2) Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Sondergutachten, Vor Kurskorrekturen zur finanzpolitischen und währungspolitischen Situation im Sommer 1981, Zf. 15.

ausgaben im Zuge eines Budgetdefizits -, die von MONETARISTEN behauptet und von KEYNESIANERN zumindest langfristig zugestanden werden¹⁾, hat sich belebt. Neben der theoretischen Diskussion spielen aber auch noch praktische und psychologische Probleme eine zunehmende Rolle. Die insbesondere in den vergangenen 10 Jahren weltweit kräftig expandierende Staatsschuld hat wegen der hohen Zinsbelastung den Handlungsspielraum der Finanzpolitik stark beschnitten und die Ausgabenstruktur verschlechtert.

Als neue Prioritäten der Finanzpolitik wird man erwarten dürfen, daß der Weg der wachsenden Budgetdefizite verlassen und statt dessen der des schrittweisen Abbaus des strukturellen Haushaltsdefizits - das ist der Teil des Finanzierungssaldos, der sich nicht mit der Verbesserung der Konjunkturlage von selbst zurückbildet und der über die oben genannte Neuverschuldung in Höhe von etwa 1 v.H. des Produktionspotentials hinausgeht - beschritten wird. Außerdem geraten die Konsumausgaben und Begünstigungen unter Druck; Maßnahmen dagegen, die Wachstumsimpulse versprechen, wird man durchzuhalten versuchen. Die Gestaltung der Einnahmenseite des gesamten Staatssektors könnte die Freisetzung der individuellen Leistungsmotivation abstützen.

- (4) Beschleunigung der Innovationsprozesse - Die im Zentrum der Angebotspolitik stehende Investitionspolitik zielt nicht nur auf eine Vergrößerung und Verjüngung des Kapitalstocks bei konstantem technischen Wissen, sondern sie will neuen Produkten, neuen Verfahren in Produktion, Management und Organisation zum Durchbruch verhelfen. Der technische Fortschritt soll zum Motor der wirtschaftlichen Entwicklung werden: "Technischer Fortschritt beschleunigt den Produktivitätsfortschritt, erhöht über

1)Dieckheuer, G.: Der Crowding-out-Effekt - zum gegenwärtigen Stand von Theorie und Empirie. In: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Vierteljahresheft Nr. 2 (1980), Berlin 1980, S. 144.

Marktextensionen das Wirtschaftswachstum und begünstigt auf diese Weise die Beschäftigungsentwicklung"¹⁾. Eingedenk dieser Sachlage werden die Politiker bemüht sein, die Beschleunigung der Innovationsprozesse zu fördern, obwohl die Staatshaushalte weder auf der Einnahmenseite (Steuersenkung) noch auf der Ausgabenseite (Zuschüsse) über viel Spielraum verfügen. Andererseits könnte der Abbau institutioneller Hemmnisse einiges bewirken.

6 Zusammenfassung und Ausblick

Die bisherigen Entwicklungslinien, die neuen Rahmenbedingungen und die neuen Prioritäten in der Wirtschaftspolitik ergeben folgendes Bild. Nachdem die westlichen Industriestaaten in den 60er Jahren ihr golden age mit hohen Wachstumsraten bei mäßigen Konjunkturausschlägen erlebten, hat die Energievertéuerung, begünstigt durch die bequeme Nachfragepolitik der Regierungen, zu hohen Inflationsraten, wachsender Arbeitslosigkeit und großen Leistungsbilanzdefiziten geführt. Abgeschwächtes Wirtschaftswachstum und zunehmende konjunkturelle Instabilität ließen den Protektionismus wieder aufblühen und gefährdeten die Fortschritte, die in den beiden letzten Jahrzehnten in den Entwicklungsländern gemacht werden konnten.

Inzwischen versucht die Wirtschaftspolitik - gefördert durch die Regierungswechsel im Vereinigten Königreich und in den Vereinigten Staaten - unter dem Druck der sprunghaft gestiegenen öffentlichen Verschuldung, die ausgefahrenen Gleise der Nachfragepolitik zu verlassen und die Angebotsbedingungen der Volkswirtschaften zu verbessern. Neben der bevorzugten Förderung von Investitionen zur Ölsubstitution und zur Öl- und Energieersparnis muß andererseits mit einer Dämpfung des privaten, aber auch des staatlichen Konsums gerechnet werden.

1) Hof, B.: Neue Technologien - Chancen für mehr Beschäftigung, Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik des Instituts der deutschen Wirtschaft, Bd. 92, Köln 1981, S. 54.

Schließlich werden die Staaten - bei aller berechtigten Kritik an überstürzter und unausgereifter Technisierung und Gefährdung der Umwelt - die Förderung von Innovationen auf breiter Front nicht länger hinausschieben können.

Der Ausblick auf die zukünftige Entwicklung soll unter zwei Gesichtspunkten erfolgen. Als erstes sei kurz auf die KONDRATIEFF-Zyklen eingegangen, die in jüngster Zeit wieder diskutiert werden¹⁾. Das Institut für Weltwirtschaft in Kiel²⁾ hat den unteren Wendepunkt einer KONDRATIEFF-Welle auf die Zeit um oder nach 1975 errechnet. Sollte dies zutreffen, so könnten in den 80er Jahren die Industriestaaten wieder zu höheren Wachstumsraten zurückfinden. Voraussetzung allerdings sei, daß eine sich ändernde Faktorpreisrelation Anreize zur Substitution von Kapital durch Arbeit auslöst, die zu einer Steigerung der Kapitalproduktivität führt. Entscheidend sind hier die Veränderung in der Einkommensverteilung und die Staatsaktivität. Beide werden durch Veränderung gesellschaftlicher Überzeugungen (Zeitgeist) entscheidend mitbestimmt.

Zum anderen wird der Ausblick durch die Schätzungen der Weltbank für das Wirtschaftswachstum der 80er Jahre ergänzt (vgl. Übersicht 4). Danach können die Industrieländer im günstigsten Fall mit einem Wachstum des realen Bruttosozialprodukts von 3,3 v.H. (2,8 v.H. pro Kopf) für das erste Jahrzehnt und mit einer geringfügigen Beschleunigung auf 4,0 v.H. (3,5 v.H.) im zweiten Jahrzehnt rechnen³⁾. Für die Entwicklungsländer und die Ölexportländer werden überwiegend höhere Wachstumsraten des Sozialprodukts erwartet, wegen der starken Bevölkerungsexpansion in diesen Ländern wird das Pro-Kopf-Wachstum aber - mit Ausnahme der Ölexportländer - nicht mit der Entwicklung in den Industriestaaten Schritt halten können. Inwieweit die aktuelle Entwicklung im Ostblock die günstige

1)Wachstumszyklen. In: Wirtschaftswoche Nr. 39 (1979), S. 68 bis 73.- 2)Glismann, H., H. Rodemer und F. Wolter: Lange Wellen wirtschaftlichen Wachstums, Replik und Weiterführung, Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 74, Kiel 1980.- 3)Das Ifo-Institut erwartet für die westlichen Industrieländer ein etwas niedrigeres reales Wachstum des Bruttoinlandsproduktes von 3 v.H. (1980/85) und 3,25 v.H. (1985/90) (IFO-Institut für Wirtschaftsforschung, ifo-Schnelldienst Nr. 14 1981, S. 8).

Übersicht 4: Zusammenfassung der Wachstumsaussichten
(jahresdurchschnittliche Veränderung in
v.H. zu Preisen von 1977)

Region	Wachstum d.BSP		BSP-Wachstum pro Kopf				
	"hohes" Szenarium		1970 bis 1980	"niedriges" Szenarium		"hohes" Szenarium	
	1980 bis 1985	1985 bis 1990		1980 bis 1985	1985 bis 1990	1980 bis 1985	1985 bis 1990
Ölimportländer mit niedrigem Einkommen	4,1	4,6	0,9	1,0	1,3	1,7	2,4
Afrika südlich der Sahara	3,1	3,8	0,2	-0,3	0,1	0,1	1,1
Ölimportländer mit mittlerem Einkommen	4,9	5,7	3,1	2,0	2,4	2,6	3,5
Ölexportländer	6,3	5,9	3,5	3,0	3,0	3,5	3,4
Industrieländer	3,3	4,0	2,4	2,5	2,5	2,8	3,5
Staatshandels- länder	4,6	4,5	3,8	.	.	3,4	3,3

Quelle: Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1980,
Washington 1980, S. 8 und S. 130.

Schätzung für die Staatshandelsländer in Frage stellt, ist noch nicht abzusehen.

Sehr viel ungünstiger werden aber die Voraussagen, wenn die Anpassungen an die gestiegenen Energiekosten nicht zügig erfolgen, der Protektionismus weiter an Boden gewinnt und Fortschritte bei der Erzeugung und Ersparnis von Energie ausbleiben ("niedriges" Szenarium)¹⁾.

Die zukünftige Entwicklung der westlichen Industrieländer ist nicht vorherbestimmt und läßt sich nicht allein aus ökonomischem Kalkül ableiten. Entscheidend wird es sein, ob es den

1)Weltbank: Weltentwicklungsbericht 1980, Washington 1980, S. 16.

Politikern gelingt, eine Ausweitung gesellschaftlicher Entscheidungsspielräume erstrebenswert zu machen und Möglichkeiten der Realisierung zu fördern. Das Beispiel der Vereinigten Staaten, das weit über Angebotspolitik und Monetarismus hinausgeht, macht deutlich, daß der politische Wille auch oder gerade in Zeiten ungünstiger Datenkonstellationen ungewöhnliche Impulse zu geben vermag. Sollte der amerikanische Präsident Erfolg haben mit dem "großen Experiment", dem Glauben an die Kraft des von staatlicher Fessel freien Individuums, so wird er eine neue Seite der amerikanischen Geschichte aufschlagen und in seinem Land ebenso wie in Westeuropa eine Trendwende herbeiführen, die von den Ökonomen später vielleicht als Beginn einer neuen KONDRATIEFF-Welle interpretiert werden wird.

L i t e r a t u r v e r z e i c h n i s

1. Dieckheuer, G.: Der Crowding-out-Effekt - zum gegenwärtigen Stand von Theorie und Empirie. In: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Vierteljahresheft Nr. 2 (1980), Berlin 1980, S. 126 bis 147.
2. Dürr, E.: Wachstumspolitik bei Ressourcenverknappung. In: Wandlungen in Wirtschaft und Gesellschaft, Festschrift für W.A. Jöhr zum 70. Geburtstag, hrsg. von E. Küng, Tübingen 1980, S. 191 bis 199.
3. Feldsieper, M.: Indikatoren I: Konjunkturelle. In: HdWW, S. 109 bis 119.
4. Giersch, H.: Konjunktur- und Wachstumspolitik in der offenen Wirtschaft - Allgemeine Wirtschaftspolitik, Bd. 2, Wiesbaden 1977.
5. Glismann, H., H. Rodemer und F. Wolter: Lange Wellen wirtschaftlichen Wachstums, Replik und Weiterführung, Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 74, Kiel 1980.
6. Hof, B.: Neue Technologien - Chancen für mehr Beschäftigung. Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik des Instituts der deutschen Wirtschaft, Bd. 92, Köln 1981.
7. IFO-Institut für Wirtschaftsforschung: ifo-Schnelldienst Nr. 14 (1980), S. 7 bis 11.
8. International Monetary Fond (IMF): Internationale Financial Statistics, Yearbook 1980, Washington 1981.
9. Derselbe: International Financial Statistics (mtl.), Washington, lfd. Jgg.

10. Derselbe: World Economic Outlook, Occasional Paper Nr. 4, Washington DC 1981.
11. Klein, L.R.: The Supply Side. In: American Economic Review, Vol. 68 (1978), S. 1 bis 7.
12. Kromphardt, J.: Wachstum und Konjunktur, Grundriß der Sozialwissenschaft, hrsg. von H. Jürgensen und A. Predöhl, Bd. 26, Göttingen 1972.
13. Lorenz, D.: Ursachen und Konsequenzen des Neomerkantilismus. In: Woll, A. (Hrsg.): Internationale Anpassungsprozesse, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Neue Folge Bd. 114, Berlin 1981, S. 9 bis 41.
14. OECD: National Account of OECD Countries, Paris, lfd. Jgg.
15. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Sondergutachten: Vor Kurskorrekturen zur finanzpolitischen und währungspolitischen Situation im Sommer 1981.
16. Soltwedel, R.: Zur Relevanz der neoklassischen Theorie für die Wirtschaftspolitik. In: Wirtschaftspolitik-Kontroversen, hrsg. von D.B. Simmert, Köln 1980, S. 27 bis 56.
17. Streissler, E.: Einleitung der Generaldiskussion. In: Ausgewählte Probleme der Wachstumspolitik, hrsg. von G. Brombach, B. Gahlen und A.E. Ott, Schriftenreihe des Wirtschaftswissenschaftlichen Seminars Ottobeuren, Bd. 4, Tübingen 1976, S. 429 bis 441.
18. Derselbe: Die schleichende Inflation als Phänomen der politischen Ökonomie, Baseler wirtschaftswissenschaftliche Vorträge Nr. 8, Zürich 1973.
19. Wachstumszyklen. In: Wirtschaftswoche Nr. 39 (1979), S. 68 bis 73.
20. Weltbank: Weltentwicklungsbericht 1980, Washington 1980.
21. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft: Wirtschaftspolitik bei defizitärer Leistungsbilanz, Manuskript, 1981.