
EIN NEUER KEYNESIANISMUS

Rezension von: Egon Matzner, Wolfgang Streeck (eds.), *Beyond Keynesianism. The Socio-Economics of Production and Full-Employment*, Edward Elgar Publishing, Aldershot 1991, 263 Seiten, öS 1170,-.

Die ökonomische Theorie und Politik waren in den siebziger und achtziger Jahren geprägt von einer Hegemonie des Monetarismus, verstanden als restriktive Fiskal- und vor allem Geldpolitik, und einer angebotsseitigen Deregulierungseuphorie. Die Ursache für den Übergang vom beschäftigungsorientierten Keynesianismus der fünfziger und sechziger Jahre zur preisstabilitätsorientierten Philosophie des Neokonservatismus sind vielfältig, hängen aber insbesondere mit dem institutionellen Umfeld, das in einem Wechselspiel die Wirtschaftspolitik prägt und von ihr geprägt wird und mit einer Verschiebung in der gesellschaftlichen Machtverteilung zusammen.

Zu Beginn der neunziger Jahre scheint sich zunehmende Unzufriedenheit mit der Lösungskompetenz der neokonservativen Wirtschaftspolitik breitzumachen: Jene Länder, die über kürzere (USA) oder längere Frist (Großbritannien) monetaristische Orientierungen in ihrer Wirtschaftspolitik verfolgt haben, haben so schwere Schäden für ihre wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungschancen hinnehmen müssen, daß die internationale Konkurrenzfähigkeit ihrer Ökonomien über längere Zeiträume hinweg geschwächt ist; der „letzte Hort“ der reinen monetaristischen Lehre, die Deutsche Bundesbank, gerät aufgrund ihrer unverständlichen Geldpolitik

und der damit verbundenen hohen realwirtschaftlichen Kosten, die inner- und außerhalb der Bundesrepublik anfallen, unter verstärkten politischen Druck. Die raschen, ideologisch begründeten Deregulierungen vor allem auf den Arbeits- und Finanzmärkten haben in den Vorreiterländern die Konjunkturzyklen massiv verstärkt und zu immensen sozialen und ökonomischen Verwerfungen geführt. Das Gesamtergebnis ist eine weitgehende Stagnation der Weltwirtschaft in nahezu allen entwickelten Industrieländern.

Die zunehmende Unzufriedenheit und die Kritik an der heutigen ökonomischen Situation sind allerdings selten begleitet von theoretisch fundierten und politisch durchdachten Gegenvorschlägen für alternative wirtschaftspolitische Strategien, die als Gesamtkonzept auch kongruent sind. Einer der wenigen Ökonomen, die in diesem Sinn über innovative Kraft verfügen, ist Egon Matzner, der als Leiter des Wissenschaftszentrums Berlin in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre mit mehreren Sammelbänden konzeptive Arbeit geleistet hat. Den (vorläufig) letzten Band in dieser Forschungsrichtung hat Matzner mit dem mittlerweile in Wisconsin lehrenden Soziologen Wolfgang Streeck bei Edward Elgar Publishing herausgegeben. Die Kooperation der beiden Herausgeber deutet schon darauf hin, daß dieses Buch Ökonomie als Sozialwissenschaft begreift, die bei ihrer Analyse, so sie relevante Aussagen über die Realitäten treffen will, notwendigerweise in ihrer Methodik der interdisziplinären Zusammenarbeit verpflichtet ist.

Der Einleitungsabschnitt der beiden Herausgeber bietet einen generellen Überblick über das Buch und schafft die Basis für die weitere Analyse. Hier wird insbesondere darauf hingewiesen, daß jede ökonomische Theorie in einem spezifischen „sozio-ökonomischen Kontext“ zu sehen ist, dessen

Veränderung auch eine Anpassung der theoretischen Analysen und Schlußfolgerungen notwendig macht.

Für den Keynesianismus betonen Matzner und Streeck vor allem die sozio-ökonomischen Veränderungen, die sich auf der Angebotsseite gegenüber der Blütezeit der Theorie ergeben haben. Eine theoretische Konzeption, die die Erkenntnisse und Orientierungen der keynesianischen Ökonomie weiterführen, in den heutigen sozio-ökonomischen Kontext einbinden und damit „über den Keynesianismus hinaus“ schreiten will, muß deshalb der Analyse der angebotsseitigen Realitäten besonderes Augenmerk widmen. Dies geschieht in den Abschnitten zwei und drei.

Zunächst liefert Wolfgang Streeck in seinem Hauptaufsatz eine brillante theoretische Analyse der institutionellen Bedingungen für die Sicherstellung eines „effektiven Angebots“. Darunter wird eine angebotsseitige Situation verstanden, die es den heimischen Produzenten ermöglicht, auf Verschiebungen in der effektiven Nachfrage erfolgreich zu reagieren. Auch der Wortwahl nach wird also die Keynesische Terminologie auf die Angebotsseite ausgedehnt. Die Sicherstellung des effektiven Angebots hat bei Streeck drei Dimensionen: Es geht zunächst um die Notwendigkeit, ein passendes organisatorisches Umfeld aller Beziehungen zwischen den Unternehmungen zu schaffen, was eines spezifischen Verhältnisses von Wettbewerb und Kooperation bedarf. Zudem ist es wichtig, freie Kapazitäten zur Verfügung zu haben, die flexibel auf Veränderungen der Qualität der Nachfrage reagieren können. Die Sicherstellung breiter und hoher Qualifikationen der Arbeitskräfte und vielfältig einsetzbarer Organisationsstrukturen spielt hierbei eine entscheidende Rolle. Schließlich ist es wichtig, gesellschaftliche Produktionsinputs leisten zu können, die Kollektivgutcharakter aufweisen. Das Instrument

hierfür sind Institutionen, die sowohl Begrenzungen als auch Entwicklungsmöglichkeiten für die individuell agierenden Akteure darstellen. Es geht um „... an alternative, non-classical supply-side response to the employment problem which would make productive use of institutional rigidities“ (S. 49). Von besonderer Bedeutung ist die Schaffung derartiger Institutionen (im weiteren Sinn verstanden) im Bereich der Arbeitsbeziehungen. Institutionalisierte Lohnfindungsprozesse auf zentraler Ebene, Beschäftigungsschutz, Ausbildungsprozesse, Arbeitsorganisation und Mitbestimmung bilden Elemente einer Strategie, die die Beachtung langfristig orientierter gesamtwirtschaftlicher Interessen ermöglicht.

Diesem theoretisch orientierten Aufsatz von Streeck folgen vier Kapitel, die empirisch orientiert sind und sich schwerpunktmäßig auf die Bundesrepublik beziehen. Gernot Grabher untersucht in seinem Beitrag den Charakter von Beziehungen zwischen Produzenten und Vorleistungserbringern in Krisenregionen wie dem Ruhrgebiet. Der Übertragung des Musters erfolgreicher Regionen, in denen es gelang, über Netzwerk-Beziehungen strukturellen Wandel zu initiieren, stehen in den Krisenregionen oft institutionelle Rigiditäten (Macht etablierter Großbetriebe und politischer Einflußbereiche) entgegen, was die Probleme nicht nur als Krise alter Industrien, sondern darüber hinausgehend als Krise institutioneller Charakteristika der betroffenen Regionen kennzeichnet.

Günter Schmid und Bernt Reissert entwickeln Vorschläge, die über die traditionellen Forderungen nach einer Ausweitung der Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik (die ebenso traditionell kaum politisch umgesetzt werden) hinausgehen, indem sie sich mit den institutionellen Bedingungen für einen effektiven Einsatz des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums

auseinandersetzen. Ihr Sechs-Länder-Vergleich zeigt, daß vor allem die Finanzierungsbedingungen und Budgetverantwortlichkeiten in der aktiven Arbeitsmarktpolitik (wohl neben der Grundüberzeugung, daß aktive Arbeitsmarktpolitik ein wichtiges Element der Beschäftigungspolitik darstellt) einen offensiven Einsatz des Instrumentariums ermöglichen oder erschweren. Vorbild ist auch in dieser Hinsicht die schwedische Arbeitsmarktpolitik, die übrigens auch in der derzeitigen schweren Wirtschaftskrise wichtige und unersetzbare Arbeit in der Verhinderung sozialer und technischer Dequalifikationen der Arbeitskräfte leistet. Die Finanzierung der aktiven Arbeitsmarktpolitik erfolgt günstigerweise nicht über Beiträge sondern aus dem allgemeinen Budget und ein Abtausch von Mitteln zwischen passiver und aktiver Arbeitsmarktpolitik, der in Konjunkturkrisen immer zu Lasten letzterer geht, wird zu verhindern gesucht.

Im fünften Kapitel weist Christoph Büchtemann die Position beschäftigungserhöhenden Wirkungen einer Deregulierung der Arbeitsmärkte anhand einer Untersuchung des deutschen Beschäftigungsförderungsgesetzes 1985 zurück und zeigt die Gefahr negativer Produktivitätseffekte einer derartigen Strategie auf. Diese Problematik wird in der Folge von Eileen Appelbaum und Ronald Schettkat in einem Vergleich der Struktur der amerikanischen und der deutschen Beschäftigungsentwicklung in den achtziger Jahren vertieft. Das „Reagansche Beschäftigungswunder“ fand vor allem im Segment der Jobs mit niedrigen Löhnen und schlechter Produktivität statt, was mittelfristig die entsprechend negativen Auswirkungen für Wachstumsdynamik, Strukturwandel und Konkurrenzfähigkeit der amerikanischen Ökonomie zeigte.

Abschnitt drei des Buches ist den Bedingungen für eine Politik, die auf die Beeinflussung der effektiven

Nachfrage abstellt, gewidmet. Hansjörg Herr untersucht zunächst anhand von Fallstudien, die Japan und die BRD nach 1975 bzw. die USA und Frankreich in den achtziger Jahren betreffen, Effektivität und externe Beschränkungen der Fiskalpolitik. Entscheidend für die Fiskalpolitik in einem internationalen Kontext ist ihre Wirkung auf den „state of confidence“ der betreffenden Währung im Hinblick auf die Portfolioentscheidungen der internationalen Finanzvermögensbesitzer. Ob Fiskalpolitik vertrauensschaffende oder -mindernde Effekte hat, hängt weitgehend von den politischen und institutionellen Begleitumständen ab. Herr sieht auch bei integrierten (Kapital-)Märkten Spielraum für expansive Fiskalpolitik vor allem bei jenen Ländern, die einen Überschuß in der Leistungsbilanz aufweisen oder die genügend Vertrauen in die Reputation ihrer Währung aufbauen konnten, um laufende Kapitalzuflüsse zu generieren. Hier ist allerdings die Frage zu stellen, auf welche Art und Weise die Länder, denen hier Spielraum zugeschrieben wird in einer Welt, die von der Dominanz der Finanzmärkte geprägt ist, Reputation für ihre Währungen schaffen konnten. Doch wohl vor allem dadurch, daß sie eine stark restriktive, den Interessen der Vermögensbesitzer zugewandte (Geld-)Politik betrieben haben. Mit einem „Umschalten“ der Wirtschaftspolitik auf expansive Maßnahmen und der Übernahme der Rolle einer „Konjunkturlokomotive“ besteht die Gefahr des Verlustes dieser Reputation, dieser Politikwechsel wird damit unwahrscheinlich.

In einem weiteren Aufsatz sieht Heinz-Peter Spahn die Problematik des EWS weniger in der Dominanz der restriktiv orientierten deutschen Bundesbank als in der Kombination einer preisstabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik mit einer starken Unterbewertung der DM. Er entwickelt aus dieser Analyse den Vorschlag, über

eine Anhebung der deutschen Zinssätze die DM aufzuwerten, dadurch die deutschen Leistungsbilanzüberschüsse abzubauen, die Spannungen im EWS zu mildern und den anderen Ländern Spielraum für eine expansive Politik zu ermöglichen. Jan Kregel stimmt mit der Zustandsanalyse überein, bezweifelt aber die Sinnhaftigkeit des Politikvorschlages, weil bei einer Erhöhung der DM-Zinssätze fast alle EWS-Länder in größerem oder geringerem Ausmaß mitziehen müßten und somit nicht Raum für eine expansive Politik, sondern im Gegenteil stark kontraktive Effekte in ganz Europa die Folge einer derartigen Maßnahme wären. Die Erfahrungen der letzteren Jahre im EWS geben Kregel ohne Zweifel recht. Die politische Dimension des EWS für die europäische Integration, die Gefahr von Abwertungs-Inflations- und Abwertungs-Kapitalflucht-Spiralen und insbesondere die Prägung der Devisenmärkte durch exzessive Volatilitäten und spekulative Ineffizienzen haben eine Situation geschaffen, in der sich die EWS-Mitgliedsländer in einer „DM-Falle“ befinden, die sie zu extrem restriktiver Wirtschaftspolitik zwingt und aus der sie nicht entkommen können, solange die rein am deutschen Geldmengenzuwachstum orientierte Bundesbank in Frankfurt die Funktion einer europäischen Zentralbank innehat. Das abschließende Kapitel des Abschnitts, verfaßt von Gerhard Hanappi und Michael Wagner, das einerseits etwas deplaziert wirkt, andererseits als einziges einen konkreten Vorschlag für Maßnahmen einer expansiven Fiskalpolitik liefert, favorisiert eine Strategie eines „innovation-led employment growth“, bei der der Staatsausgaben-seite wichtige Aufgaben zukommen.

Im abschließenden Aufsatz entwickelt Egon Matzner gleichsam zusammenfassend eine Konzeption eines Vollbeschäftigungsprogramms bzw. den dieser Konzeption zugrundeliegenden sozio-ökonomischen Kontext.

Ausgangspunkt ist dabei wieder die Bedeutung der Institutionen für die Funktionsfähigkeit der kapitalistischen Marktwirtschaft. Neue Herausforderungen durch gesellschaftlichen und ökonomischen Wandel bedürfen daher einer institutionellen Reform, einer Reregulierung. Die Herstellung „effektiver Institutionen“ erlaubt es Bedingungen zu entwickeln, unter denen „effektives Angebot“ und „effektive Nachfrage“ Vollbeschäftigungssituationen in einer dynamischen Umgebung schaffen können. Matzner baut eine positive und optimistische Perspektive auf, indem er zeigt, daß im entsprechenden sozio-ökonomischen Umfeld eine erfolgreiche Wachstums- und Beschäftigungspolitik möglich ist. Die Organisation des institutionellen Umfeldes bedarf politischer und ökonomischer Auseinandersetzungen und ist somit „machbar“.

Ohne Zweifel stellt der vorliegende Sammelband einen wichtigen Baustein für einen theoretisch fundierten und politisch durchdachten Gegenentwurf zur (noch) vorherrschenden Mainstream-Ökonomie dar. Die Einreihung des Buches in die institutionalistische Ökonomie bzw. die postkeynesianische Tradition i. w. S. zeigt, daß hier der vielversprechendste Zweig einer nicht-neoklassischen Ökonomie mit gesellschaftlichem Anspruch vorhanden ist. Bei der Hervorhebung der Bedeutung von Institutionen für eine erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung ist zu bedenken, daß der Aufbau von geeigneten („effektiven“ in der Matznerschen Terminologie) Institutionen ein langwieriger, weil von vielfältigen gesellschaftlichen Entwicklungen beeinflusster Prozeß ist, während auf der anderen Seite die Zerstörung der Institutionen rasch vor sich geht und oftmals irreversibel ist, wie das britische Beispiel der achtziger Jahre oder die aktuellen schwedischen Erfahrungen zeigen.

Naturgemäß weist das Buch auch die eine oder andere Schwäche oder

Unvollkommenheit auf. Hier ist die Konzentration auf die BRD (oftmals als erfolgreiches Beispiel im Vergleich mit den anglikanischen Ländern) zu nennen. Dies ist insofern störend, als es anderen Ländern, wie Schweden in der ersten Hälfte der achtziger Jahre oder – mit Abstrichen – Österreich bis heute, bedeutend besser gelungen ist, die institutionellen Rahmenbedingungen einer erfolgreichen Wirtschaftspolitik insbesondere in Hinblick auf die Koordination der einzelnen wirtschaftspolitischen Instrumentarien zu gewährleisten. Zudem wäre eine genauere Auseinandersetzung mit der Frage des Staatsversagens bzw. der Überlegung, wer die Schaffung des gewünschten institutionellen Umfelds vorantreiben kann oder soll, von weitergehendem Interesse gewesen. Besonders erstaunlich ist allerdings, daß den Möglichkeiten der europäischen Politikkoordination kaum nachgegan-

gen wird. Gerade die Schaffung der notwendigen effektiven Nachfrage entsteht m. E. im Zuge einer Europäischen Währungsunion mit einer an der wirtschaftlichen Situation ganz Europas orientierten Zentralbank und der möglichen Koordination einer europäischen Fiskalpolitik ein gewaltiges Potential für eine Strategie eines „Eurokeynesianismus“, für den es höchste Zeit wäre, ein theoretisches Fundament zu schaffen, um die notwendigen politischen Auseinandersetzungen führen zu können.

Insgesamt liegt ein wichtiges Buch vor, dem, gerade weil es vielfältige Anregungen für eine weitere Auseinandersetzung mit der Thematik gibt und nicht alle Fragen beantwortet, eine große Verbreitung (der allerdings der hohe Preis des Bandes entgegenstehen dürfte) und politischer Erfolg zu wünschen ist.

Markus Marterbauer