

Draft (nicht zitierfähig). Die endgültige Version dieses Papiers ist erschienen in: Leviathan, Heft 1, 1990; eine englischsprachige Version erschien unter dem Titel: *Transformation in Progress: The Labour Market and the World Monetary System in the Last Forty Years*, in: Cangiani, M.: *The Milano Papers*, Black Rose Books, Montreal, New York, London, 1997.

Utopie und Realität der Marktwirtschaft

Arbeitsmarkt und Weltwährungsordnung in den letzten vierzig Jahren

Claus Thomasberger

1. Einleitung

Die Intention des folgenden Papiers ist nicht historischer Natur. Der Anspruch beschränkt sich zunächst darauf, einige durchgängige Entwicklungslinien, die die institutionelle Dynamik des Wirtschaftssystems der westlichen Welt während der vergangenen vier Jahrzehnte - von der Blüte des Keynesianismus bis zur neoliberalen Konterrevolution - charakterisieren, herauszuarbeiten.

Die Reflexionen sind von der Überlegung geleitet, daß wir zu einem tieferen Verständnis der wirtschaftlichen und sozialen Dynamik dieser Periode vordringen können, wenn wir das Verhältnis von theoretischen Anschauungen und ökonomischen Institutionen thematisieren. Wir werden einem Gedanken folgen, der Polanyis klassischer Untersuchung 'Die große Transformation' (Polanyi 1944) zugrundelag und der im folgenden als Leitfaden dienen soll: Die Ursachen der großen sozialen Umwälzungen während der letzten beiden Jahrhunderte, sowohl deren positive wie auch die negativen Aspekte, sind in den utopischen Versuchen des ökonomischen Liberalismus zu suchen, ein selbstreguliertes Marktsystem aufzubauen. Ein solcher Ansatzpunkt schließt ein spezifisches Verständnis der herrschenden wirtschaftsliberalen Auffassungen ein.

Letztere konzipieren das Wesen der modernen Wirtschaftsordnung ausgehend von der Grundvorstellung eines Systems selbstregulierter Märkte. Im Zentrum stehen dabei die isolierten, von allen traditionellen Banden befreiten, lediglich ihre egoistischen Interessen verfolgenden Privatindividuen. Es handelt sich um ein in hohem Maße abstraktes Modell, eine Idealisierung, die für eine ganze Reihe von Dimensionen der 'wirklichen Welt' keinen Raum läßt.¹ Mehr noch, es wird unterstellt, daß die Werte von Freiheit und gleicher Lebenschancen ihre Verwirklichung finden, ohne daß sich die Wirtschaftssubjekte in ihren Handlungen an diesen Werten orientieren. Eine solche Konzeption ist ohne Zweifel utopisch. Aber der utopische Charakter dieses Ideals legitimiert uns nicht, das Ideal einfach als 'falsch' zurückzuweisen, d.h. uns nur negativ gegenüber diesem zu verhalten. Das Ideal des selbstregulierten

¹ Es ist nur die Kehrseite dieses Ansatzes, daß einige heterodoxe Theorien das herrschende neoklassische Marktmodell als unangemessen zurückweisen, weil es wesentliche Dimensionen der 'wirklichen Welt' nicht erfasse - seien es Herrschaftsbeziehungen, Unsicherheit und Erwartungen, die Existenz marktbeherrschender Konzerne o.a.m. Nun ist die einfache Entgegensetzung nicht unbedingt befriedigend. Der hier vertretene Ansatz unterscheidet sich von beiden Positionen.

Marktsystems ist das Ideal der modernen Wirtschaft. Als solches ist es für die heutige Marktwirtschaft repräsentativ. Es ist dies nur eine andere Formulierung des Sachverhalts, daß es das Ideal der herrschenden Auffassung ist. Insofern stellt die Vorstellung des selbstregulierten Marktsystems nicht nur eine theoretische Ideenkonstruktion dar, sondern als ideale Gestalt wird es zum Prinzip, entsprechend dem die moderne Gesellschaft ihre ökonomische Sphäre organisiert. Als das organisierende Prinzip ist die Idee des selbstregulierten Marktsystems eine reale Dimension der wirklichen Welt.

Die These, daß die Idee, die Gesellschaft in ein System selbstregulierter Märkte zu verwandeln, von Anfang an eine Utopie darstellte, ist schon in Polanyis Forschungsarbeiten zu finden. Wie er nachweist, entspricht es dem liberalen Ideal nicht nur, die gesellschaftliche Produktion den Marktgesetzen zu unterwerfen. Die Substanz der Gesellschaft selbst, Arbeit, Natur und Geld sollten in Waren verwandelt werden. Das erforderte nicht weniger als die Separierung der Ökonomie als einer besonderen Sphäre von der Gesamtheit der sozialen Beziehungen und die Unterordnung der Gesellschaft unter diese. (Polanyi 1944, Kap. 6) Der ökonomische Fortschritt wurde zum Maßstab des gesellschaftlichen Fortschritts überhaupt und nicht nur der ökonomische Liberalismus, auch der positivistische Marxismus verallgemeinerte die Dominanz der Ökonomie über die Gesellschaft zu einem allgemeingültigen Prinzip. Es ist nur die Kehrseite der Herrschaft des Marktes über Natur und Gesellschaft, wenn seitdem die Protektion von Natur und Gesellschaft gegenüber den Konsequenzen der Selbstregulierung des Marktes eine unabdingbare Notwendigkeit geworden ist. Aber der utopische Charakter brachte das liberale Credo nicht zu Fall; umgekehrt, die unüberwindbare Kluft zwischen Ideal und Wirklichkeit stachelte die Leidenschaften für die Herstellung des Marktsystems immer von neuem an. Oder anders formuliert: Die Idee des selbstregulierten Marktsystems konnte ihren dominierenden Einfluß auf die soziale Entwicklung des 19. und - wie zu zeigen sein wird - des 20. Jahrhunderts überhaupt nur aufgrund ihres utopischen Charakters gewinnen.

Im Mittelpunkt der folgenden Überlegungen stehen die Entwicklungsbedingungen der keynesianischen Ordnung, ihre spezifischen Institutionen, das sich darin ausdrückende Verhältnis von Ökonomie und Politik und die Konflikte, die ihre Grenzen hervortreten ließen. Um es vorwegzunehmen: Keynesianismus und Liberalismus bilden - worauf zurückzukommen sein wird - keinen prinzipiellen Gegensatz. Wie Keynes selbst formulierte, verstand er seinen Ansatz als einen Beitrag, der innerhalb des Rahmens der liberalen Anschauungen seinen Platz findet. Unter dem Gesichtspunkt der grundlegenden Zielvorstellungen lassen sich keine prinzipiellen Differenzen feststellen: Es geht dem Keynesianismus um nichts anderes als die Aufrechterhaltung des Marktsystems. Er unterscheidet sich von dem traditionellen Liberalismus allerdings dadurch, daß er einige veränderte Voraussetzungen akzeptiert und auf dieser Basis eine veränderte Kombination von Marktorganisation und sozialer Protektion vorschlägt: Das Marktsystem selbst bedarf des Schutzes der Gesellschaft. Der Keynesianismus betrachtet die Intervention nicht primär ökonomischer Institutionen, der Nationalstaaten, als für die Stabilität des Marktsystems unverzichtbar. Zwar hat auch der Liberalismus Eingriffe des Staates, wo es zur Herstellung oder Aufrechterhaltung des Marktsystems notwendig war, nie grundsätzlich ausgeschlossen.² Aber der Keynesianismus geht an zwei entscheidenden Punkten einen Schritt weiter: Sowohl das Geldsystem als auch die effektive Nachfrage bzw. die Be-

² Es ist allerdings genauso richtig, daß es dem Liberalismus nie in konsistenter Weise gelang, die staatlichen Eingriffe in sein Gebäude zu integrieren. Mittel und Zweck stehen im Widerspruch zueinander. Im Grunde ist Laissez-faire die einzige Methode, auf die sich der ökonomische Liberalismus unzweideutig berufen kann.

schäftigung - und damit der Arbeitsmarkt - sollen durch staatliche Institutionen reguliert werden.

Vielleicht ist es am überzeugendsten, den Keynesianismus als eine Variante des ökonomischen Liberalismus zu betrachten - wesentlich durch drei Elemente charakterisiert: 1. Das Verhältnis von Ökonomie und Politik wird dadurch neu definiert, daß den Nationalstaaten die mehr oder weniger kontinuierliche Aufgabe übertragen wird, wesentliche ökonomische Beziehungen zu regulieren. 2. Die Selbstregulierung des Geldmarktes wird durch eine nationalisierte monetäre Sphäre ersetzt. Die Zentralbanken werden zu nationalen Institutionen und die nationale Währung der Hegemonialmacht USA übernimmt die Funktionen des Weltgeldes (mehr anstelle als basierend auf dem Gold). 3. Aktive Beschäftigungspolitik, die sich am Ziel der Vollbeschäftigung orientiert, tritt an die Stelle der Selbstregulierung des Arbeitsmarktes und wird neben der Aufrechterhaltung des Geldwerts zu einem selbständigen Ziel der wirtschaftspolitischen Intervention. Die Herstellung von Vollbeschäftigung wird zur zweiten zentralen ökonomischen Aufgabe der Nationalstaaten.³

Daraus ergibt sich die Gliederung des folgenden Papiers. Zunächst werde ich versuchen, einige grundlegende Entwicklungslinien des Arbeitsmarkts herauszuarbeiten. In einem folgenden Schritt steht die Analyse der sich nach dem zweiten Weltkrieg herausbildenden Weltwährungsbeziehungen im Vordergrund. In beiden Fällen sollen sowohl die realen Konflikte als auch die theoretischen Formen der Verarbeitung derselben offengelegt werden. Ich werde zu zeigen versuchen, daß die keynesianische Ordnung bestimmte Formen der Regulierung des Arbeitsmarkts und der Währungsbeziehungen beinhaltet, die in den letzten Jahren an Grenzen gestoßen sind. Im letzten Teil wird es schließlich darum gehen, einige Tendenzen und Knotenpunkte der aktuellen institutionellen Dynamik zu skizzieren.

2. Arbeitsmarkt und Beschäftigung

Die fünfziger und sechziger Jahre des 20. Jahrhunderts waren die Periode, in der der Keynesianismus als organisierendes Prinzip die Entwicklung der westlichen Welt beherrschte. Sein Ursprung geht weiter zurück. Er ist zu suchen in den verzweifelten Versuchen der Wiederherstellung des internationalen Goldstandards der zwanziger und dreißiger Jahre, dem Scheitern derselben und der folgenden Weltwirtschaftskrise, die das ganze Jahrzehnt andauerte. Seine erste theoretische Formulierung fand er zunächst in Keynes' 'Allgemeiner Theorie' (Keynes 1936), einem wenig klaren Buch, das zu Beginn der zweiten Hälfte der dreißiger Jahre erschien. Der praktische Einfluß blieb zunächst gering. Auch Roosevelts 'New Deal' hat, entgegen der landläufigen Interpretation (Minsky 1987, S. 7), nicht die Charakteristika, die als keynesianisch gekennzeichnet werden können. In den dreißiger Jahren stand die un-

³ Die Versuche, den Keynesianismus in Termini eines Klassenkompromisses zu beschreiben, bleiben oberflächlich. Die Fixierung auf 'Interessen' ist selbst noch ganz im Rahmen der liberalen Vorstellungswelt befangen. Klasseninteressen bieten überhaupt nur eine beschränkte Erklärung der längerfristigen gesellschaftlichen Entwicklungstendenzen. Das Schicksal der Klassen scheint in weit größerem Maß bestimmt durch die 'Bedürfnisse' der Gesellschaft, als das Schicksal der Gesellschaft durch die Interessen der Klassen bestimmt ist (Polanyi 1944 S. 152). Die Wirtschaftskrise der dreißiger Jahre bedeutete sowohl Zusammenbrüche und Stagnation der Unternehmen als auch Freisetzung und damit den Verlust der Lebensgrundlage für die Arbeiter. Lag die staatliche Regulierung der effektiven Nachfrage mehr im Interesse der Arbeiter oder der Kapitalisten? Die Frage ist so überhaupt nicht zu beantworten. Selbstverständlich war die keynesianische Politik der Stabilisierung der Nachfrage - wie Minsky es ausdrückt - nie etwas anderes als eine Sicherung der Profite, um die Arbeitslosigkeit zu beseitigen. Die Kategorie des Kompromisses besitzt in diesem Zusammenhang wenig Erklärungskraft. (Es sollte nicht übersehen werden, daß auch Keynes gegenüber der Erklärungskraft von 'Interessen' eher skeptisch war. Vgl. Keynes 1936, S. 383).

mittelbare soziale Protektion, der Schutz der Gesellschaft - wenn nicht gegen die Auswirkungen des Marktsystems, so gegen die Wirkungen des nicht mehr funktionierenden Marktsystems - im Vordergrund. Der Staat intervenierte, auch mittels der Bereitstellung zusätzlicher Arbeitsplätze, aber alle Initiativen waren weit davon entfernt, das Volumen der Beschäftigung zu regulieren, d.h. das freie Spiel von Angebot und Nachfrage nach Arbeit außer Kraft zu setzen. Zwei Ereignisse, beide aus einer ganz anderen Richtung kommend, waren notwendig, um den Keynesianismus zum Durchbruch zu verhelfen.

Das erste der beiden Ereignisse war der zweite Weltkrieg. Für die USA⁴ erwies sich der Nachfrageschub, der durch den Krieg ausgelöst wurde, als äußerst effizientes Mittel, um die ökonomische Rezession zu überwinden. (Galbraith 1978 S.259-61) Während der dreißiger Jahre war es nicht gelungen, aus der wirtschaftlichen Stagnation herauszukommen. 1938 spitzte sich die Krise erneut zu. Der Aufschwung setzte erst während des Krieges ein.

Doch ist der Erfolg oder die Erfahrung, daß ein Instrument wirksam eingesetzt werden kann, nicht unbedingt ein ausreichendes Argument, wenn Prinzipien auf dem Spiel stehen. Der Gegensatz zwischen liberalem Ideal und sozialer Realität war in den dreißiger Jahren angesichts des Zusammenbruchs des Goldstandards und der Weltwirtschaftskrise nicht zu leugnen. Aber auch eine schlechte Realität kann Ideale nicht falsifizieren. Umgekehrt, letztere erscheinen um so erstrebenswerter, je mehr erstere davon abweicht. Es bedurfte der erneuten Konfrontation, der Teilung des Globus in West und Ost, zunächst des kalten Kriegs, dann des heißen Kriegs in Korea, um die Idee der Ausdehnung des Staates und seiner regulierenden Funktion auch bei eher konservativen Kräften mehrheitsfähig zu machen. Keynesianische Politik und Rüstungsexpansion sind daher von Anfang an - nicht nur in den USA - untrennbar verknüpft.

Das keynesianische System funktionierte zunächst mehr oder weniger erfolgreich. Der Konflikt von Vollbeschäftigung und Inflation konnte anfänglich unter Kontrolle gehalten werden. In den USA - und von deren Entwicklung hing (unter den Bedingungen des Systems von Bretton Woods) die ökonomische Entwicklung der westlichen Welt insgesamt ab - war die Notwendigkeit der Regulierung der Nominallohn- und Preisentwicklung zunächst durchaus anerkannt. Während der heißen Kriegsphasen wurden direkte Lohn- und Preiskontrollen als durchaus legitime Verfahren angesehen.

In den sechziger Jahren versuchte die Administration von Präsident John F. Kennedy von Anfang an, auf die Entwicklung der Geldlöhne Einfluß zu gewinnen. Einigen Keynesianern war durchaus klar, daß die Lohnentwicklung die Achillesferse ihrer Ordnung darstellte. Die Leitlinie, die die US-Administration herausgab und die für eine begrenzte Periode als Norm Gültigkeit erlangte, war folgende: "The general guide for noninflationary wage behavior is that the increase in wage rates (including fringe benefits) in each industry be equal to the trend rate of over-all productivity increase."⁵ Nachdem der anfängliche Widerstand, wie er sich z.B. im Stahlbereich zeigte, gebrochen war, gelang es zunächst, diese Linie für eine Reihe von Jahren durchzusetzen. Auch wenn quantitativ nicht bedeutend, so ist doch signifikant, daß sich z.B. die United States Steel Corporation 1962 veranlaßt sah, auf Druck der Regierung und der Öffentlichkeit Preiserhöhungen im Anschluß an Lohnabschlüsse, die sich im Rahmen der Vorgaben bewegten, zurückzunehmen. Die Löhne entwickelten sich für einige Jahre in den Grenzen des durch die Produktivitätsentwicklung vorgegebenen Korridors und das Preisniveau blieb im großen und ganzen stabil.

⁴ Es genügt für unsere Zwecke, diese Entwicklungslinien aus der Perspektive der USA zu verfolgen, denn ihr Einfluß war für die westliche Welt insgesamt bestimmend.

⁵ Economic Report of the President, 1962, S. 189, zit. nach J.K. Galbraith 1978, S.265.

Dennoch blieb das Problem der Lohn- und Preisentwicklung die Schwachstelle des Systems. Der Arbeitsmarkt war durch die Initiativen von Seiten der Kennedy Administration zwar praktisch aus dem Zusammenhang des selbstregulierten Marktsystems herausgenommen worden, aber formal wurde dieser Schritt nie anerkannt. Galbraith beschreibt den Konflikt folgendermaßen: "... the control of wages and prices remained on the least secure footing. Partly this was because the divorce of ideology from action excluded any deliberate effort to devise a fully effective system of control. On occasions of public ceremony, businessmen and numerous union leaders still proclaim their commitment to the free market. And so did economists. ... To work on methods of wage and price control was not reputable. This absence of both ideological sanction and effective design left the mechanism of wage and price restraint subject to both misuse and nonuse." (Galbraith, 1978, S. 266) Es sollte nicht lange dauern, bevor die informellen Lohnkontrollen zusammenbrachen. Zunächst zerschälte der faktisch Konsens unter Präsident Johnson, der - mit den steigenden Kosten des wenig populären Vietnamkriegs konfrontiert - eine überschäumende Nachfrage gegenüber Steuererhöhungen vorzog. Ende der sechziger Jahre schließlich, unter der republikanischen Präsidentschaft Nixon, setzte sich die Vorstellung des selbstregulierten Arbeitsmarktes wieder voll und ganz durch. Paradoxiertweise war es gerade Nixon, der 1971 - auf öffentlichen Druck - sehr erfolgreich Lohn- und Preiskontrollen einführte. Aber dieser Schritt war von Anfang an mehr als halbherzig, er kam viel zu spät und wurde, sobald Nixon die Wahlen gewonnen hatte, sofort wieder fallen gelassen.

Die Unfähigkeit, die Stabilität der Preise zu garantieren, ist die erste Grenze des keynesianischen Staates. Aber dies ist nur die Kehrseite des Versuchs der Regulierung des Arbeitsmarkts, ohne die Marktlogik in Frage zu stellen. Die Löhne sind sowohl Kosten- als auch Nachfragefaktor. Wie Keynes herausgearbeitet hat: Geldlohnveränderungen wirken nicht notwendigerweise unmittelbar in Richtung eines Ausgleichs von Angebot und Nachfrage nach Arbeit, ohne die Preise zu tangieren. (Keynes 1936 Kap. 19) Das konnte auch die neoklassische Synthese nicht leugnen. Gerade deshalb war sie gezwungen, indirekte, über den Real-Balance Effekt vermittelte Wirkungen in die Theorie einzubauen, um die letztendliche Dominanz des Arbeitsmarktes zu rekonstruieren. Auf jeden Fall aber unterstellt die Stabilität der Güterpreise in einem keynesianischen System eine Entwicklung der Geldlöhne, die den Rahmen des Anstiegs der Arbeitsproduktivität akzeptiert.

Vollbeschäftigung und Geldwertstabilität schließen sich daher in einer keynesianischen Ordnung aus, solange die Fixierung der Geldlöhne der Logik selbstregulierter Märkte folgt. (Thomasberger 1987) Sobald die Beschäftigung sich dem Vollbeschäftigungsniveau nähert, erlaubt 'das Spiel von Angebot und Nachfrage' den Arbeitern durchaus, Preiserhöhungen der Arbeit durchzusetzen, die weit über die Entwicklung der Produktivität hinausgehen. (Galbraith 1978 S. 256) Die Lohn-Preis Spirale ist daher ein immanenter Konflikt. Die keynesianische Form der Regulierung bewegt sich daher in dem Paradox, daß die erfolgreiche Herstellung von Vollbeschäftigung die Voraussetzungen ihrer Aufhebung produziert. Der Staat kann zwar Kreditbedingungen, das Volumen der gesellschaftlichen Nachfrage und der Beschäftigung regulieren, aber er verfügt über kein Instrument, um auf die Angebotsseite durchzugreifen. Er hat, ohne mit den liberalen Prinzipien zu brechen, keine Möglichkeit, die Tarifautonomie von Unternehmen und Gewerkschaften anzutasten.

Ein weiterer Aspekt charakterisiert das Ende des Keynesianismus. Die keynesianische Form der gesamtwirtschaftlichen Regulierung hatte die Funktion des Privateigentums de facto auf die eines Rentiers, der - wie A. Smith es formulierte - es liebt zu ernten, wo er nie gesät hat, reduziert. Durch die staatlich Steuerung der gesellschaftlichen Nachfrage einerseits, der Kre-

ditbedingungen mittels der Zentralbanken andererseits, waren Macht und Einfluß der Eigentümer und deren Vertreter, der Banken, ganz wesentlich verringert worden. Die Zeiten, in denen die haute finance die Fäden zog, schienen der Vergangenheit anzugehören. Das keynesianische System ließ keinen Raum für einen N.M. Rothschild oder J.P. Morgan. Galbraith glaubte schon, die endgültige Herrschaft der Technostruktur über die funktionslos gewordenen Eigentümer und die Geburt einer neuen führenden Klasse, der technischen Intelligenz, proklamieren zu können. (Galbraith 1984 Kap. 23) Der Schluß war zumindest voreilig. Die Inflation, die die sich verabschiedende keynesianische Ordnung hinterließ, berührte die Eigentümer nicht nur direkt in ihrem unmittelbarsten Interesse, sie sollte auch eine breite Grundlage schaffen, um die Bedeutung und die Rechte des Eigentums erneut in den Mittelpunkt der gesellschaftlichen Auseinandersetzung zu rücken.

In der Tat gab es Ende der sechziger/Anfang der siebziger Jahre zwei Alternativen. Der Keynesianismus war eine Antwort auf das Scheitern des selbstregulierten Marktsystems. Er versuchte de facto eine Rettung des Marktsystems mittels einer staatlichen Regulierung des Arbeitsmarkts. Der Arbeitsmarkt war damit faktisch aus dem Zusammenhang der selbstregulierten Märkte herausgenommen worden. Die gesellschaftliche Anerkennung dieser Tatsache hätte einen Schritt in Richtung einer Aufhebung der Verselbständigung der Logik des Arbeitsmarktes gegenüber der Gesellschaft, seiner Rücknahme in die Gesamtheit der gesellschaftlichen Beziehungen ermöglichen können. Die Arbeit ist (genausowenig wie Boden und Geld) 'von Natur aus' ein Gut. Aber die moderne Marktwirtschaft erfordert, daß alle Elemente der Industrie - Arbeit, Land und Geld eingeschlossen - in Waren verwandelt werden. Eine selbstregulierte Marktökonomie unterstellt damit nicht weniger als die Separierung der Wirtschaft von der Gesellschaft, die Herausnahme der ökonomischen aus der Gesamtheit der gesellschaftlichen Beziehungen und die Teilung der Gesellschaft in eine ökonomische und eine politische Sphäre. Es ist dies eine ganz und gar außergewöhnliche Trennung, eine Besonderheit, die die moderne Marktwirtschaft von allen ihr vorausgehenden gesellschaftlichen Ordnungen unterscheidet. Normalerweise ist die ökonomische Ordnung nichts anderes als eine Dimension der sozialen Beziehungen, in die sie eingebunden ist (Polanyi 1944 Kap 4; ders. 1977). Die Anerkennung der Tatsache, daß in den sechziger Jahren der Arbeitsmarkt aus dem Marktzusammenhang herausgenommen worden war, hätte nicht weniger bedeutet als die Anerkennung der Möglichkeit, daß die Trennung und Verselbständigung der ökonomischen Sphäre gegenüber der Gesellschaft zurückgenommen werden kann und daß diese Rücknahme nicht notwendigerweise, wie der ökonomische Liberalismus behauptet, das Ende, sondern der Beginn der Erweiterung unserer Freiheit darstellen kann. Es ist diese Möglichkeit, die zumindest von einem Teil der sozialen Bewegungen dieser Periode ausgedrückt wurde.

Die zweite Alternative war natürlich diejenige, den Arbeitsmarkt in einen wirklichen Markt zurückzuverwandeln und in das Marktsystem zu reintegrieren. Es war dies die natürliche Option des ökonomischen Liberalismus. Und sie mußte sich durchsetzen, zumal paradoxerweise ein Teil der marxistisch orientierten Linken in dieselbe Richtung drängte. Zwar zielte Marx' Philosophie auf eine soziale, nicht nur ökonomische Emanzipation des Menschen und ihr Ideal war die Aufhebung der Herrschaft der ökonomischen über die menschlichen Beziehungen. Aber das war in diesem Moment nicht entscheidend. Marx folgte Ricardo, indem er die Klassen in ökonomischen Termini definierte. Und die ökonomische Ausbeutung war ohne Zweifel eins der Charakteristika der kapitalistischen Gesellschaft. Unter kapitalistischen Bedingungen war die Arbeit eine Ware. Mehrfach hatte Marx das Recht, ja die Pflicht der Arbeiterklasse verteidigt, durch Lohnkämpfe ihre Verteilungsposition zu verbessern oder zumindest aufrechtzuerhalten. Marxisten und Liberale konnten daher, wenn auch mit entge-

gengesetzten politischen Vorzeichen, gemeinsam in Richtung einer Wiederherstellung des Arbeitsmarkts drängen.

Die einzige Alternative, die keine wirkliche Alternative, sondern eine Art Kompromiß zwischen den beiden genannten Optionen darstellte, war die einiger an der 'realen Welt' orientierter heterodoxer Keynesianer. Ihre Grundüberlegung war folgende. In den sechziger Jahren funktionierte der Arbeitsmarkt faktisch nicht als Markt. Warum also nicht diese Tatsache institutionalisieren und die Geldlöhne durch den Staat kontrollieren? Eine ganze Reihe von Vorschlägen zur Lohn- und Preiskontrolle wurden entwickelt, zunächst in Form direkter (Galbraith 1978 Kap. 21-23), später mehr indirekter Kontrollen (z.B. der Vorschlag von Wally/Wallich/Weintraub einer trickreichen Steuergesetzgebung, bekannt geworden als Tax-based Income Policy (TIP)) (Weintraub 1982 Kap. 12-13). Die Vorschläge gaben vor, die Rahmenbedingungen des ökonomischen Liberalismus nicht zu sprengen. Aber sie forderten mit der Einführung von Lohnkontrollen die Institutionalisierung eines Sachverhaltes, der zwar real, aber gerade nicht anerkannt war und den der ökonomische Liberalismus niemals anerkennen konnte: die Herausnahme des Arbeitsmarkts aus den Marktbeziehungen. Im Rahmen der liberalen Logik ist die Aufhebung des Arbeitsmarktes gerade nicht legitim. Der Vorschlag der staatlichen Regulierung der Geldlöhne war zum Scheitern verurteilt: Wenn die Festsetzung der Löhne nicht als Marktprozeß (miß)verstanden würde, bedürfte es nicht des Staates, der die Löhne kontrolliert; wenn aber die liberale Vorstellung des Arbeitsmarkts als eines integralen Bestandteils des selbstregulierten Marktsystems dominiert, woher sollte dann der politische Konsens kommen, um das 'Spiel von Angebot und Nachfrage' außer Kraft zu setzen?

Welches die Faktoren im einzelnen auch immer gewesen sein mögen, Tatsache ist, daß sich gegen Ende der Amtsperiode Johnson der Konsens, der der Einhaltung der Lohn- und Preisleitlinien in der Periode 1961 - 1968 zugrundelag, auflöste. Die Einführung von Lohn- und Preiskontrollen unter Präsidenten Nixon, die - beginnend im August 1971 - für 17 Monate in Kraft bleiben sollten, erwies sich als ein kurzes Intermezzo, das den Gang der Entwicklung nicht aufhalten sollte. Die Vision des Arbeitsmarktes als eines Bestandteils eines sich selbst regulierenden Marktsystems hatte sich erneut voll durchgesetzt. Die erste Konsequenz war zunächst eine drastische Beschleunigung des Preisaufriebs. (Davidson/Davidson, S. 138) Nach Aufhebung der Lohn- und Preiskontrollen erreichten die Inflationsraten 1974 zweistellige Werte und die Inflation selbst wurde zum wichtigsten Problem der Wirtschafts- und Geldpolitik.

Wenn aber der Arbeitsmarkt als Element eines sich selbst regulierenden Marktsystems betrachtet wird, dann bleibt der Wirtschaftspolitik nur der Weg einer restriktiven Geldpolitik, um indirekt - über die Verringerung der Nachfrage nach Arbeit - einen Einfluß auf die Entwicklung der Nominaleinkommen und damit der Preise zu gewinnen. Eine Lohn- bzw. Einkommensinflation kann innerhalb der Marktlogik nur durch die Erzeugung einer Rezession unter Kontrolle gebracht werden. Die Wirtschaftspolitik der USA in den siebziger Jahren ist daher durch ein ständiges 'Stop and Go' charakterisiert. Sobald die Inflation sich beschleunigte, wurde auf eine eher restriktive Linie umgeschaltet, gewannen die rezessiven Tendenzen die Oberhand, schaltete die Politik auf Expansion um. "Between 1969 and 1980 each tight money episode increased unemployment rates to what were thought to be politically unacceptable levels. With Congressional elections every two years and Presidential elections every four years, most politicians lost the political 'stomach' for the resulting unemployment and deserted the conservative cause. As soon as the inflation problem began to abate, political pressures built-up to restimulate the economy. Consequently, the 1970s was a period of on-again off-again restrictive monetary policies stringent enough to raise unemployment but

neither strong enough nor long enough to permanently subdue the inflationary struggle over the distribution of income." (Davidson/Davidson S. 138) Erst der abrupte Bremskurs des Federal Reserve unter dem neuen Chairman P. Volker im Jahr 1979 beendete diese Phase der US-Entwicklung.

3. Die Theorie I: die Reintegration des Arbeitsmarkts in das selbstregulierte Marktsystem

Vor wenigen Jahren noch hatten nicht nur die Keynesianer den keynesianischen Staat für einen unverzichtbaren Bestandteil des gesellschaftlichen Fortschritts gehalten, für eine historische Errungenschaft, hinter die es kein Zurück gab. 'We are all Keynesians now' schallte es Anfang der siebziger Jahre durch die Hörsäle der Universitäten, und selbst republikanische US-Präsidenten feierten den Keynesianismus als Pfeiler ihrer Politik. Das soziale Klima in den achtziger Jahren ist grundlegend verändert. Der Wind hat sich gedreht. Die Keynesianer in Politik und Wissenschaft sind, von wenigen Ausnahmen abgesehen, auf Tauchstation gegangen und haben so den Raum geschaffen für eine Konterrevolution.

Der Anspruch des Keynesianismus war eher konservativ: das Ziel war nie etwas anderes als die Erhaltung des Marktsystems. Der Keynesianismus reproduziert aber den Widerspruch aller Interventionen im Namen des Liberalismus in potenziertem Maß. Das Ziel der Intervention ist die Herstellung des selbstregulierten Marktsystems. Ist die Intervention erfolgreich, wird sie überflüssig. Das letzte Ziel der Intervention ist daher, sich selbst aufzuheben. Oder wie Keynes es formuliert: "(I)f our central controls succeed in establishing an aggregate volume of output corresponding to full employment as nearly as is practicable, the classical theory comes into its own again from this point onwards." (Keynes 1936 S.378) Die eher erstaunliche Tatsache, daß die erfolgreiche Herstellung von Vollbeschäftigung mittels einer keynesianischen Form des Eingriffs die Voraussetzungen ihrer Aufhebung produziert, findet daher ihre Ergänzung in dem Paradox, daß die Intervention des Staates das Ziel verfolgt, sich selbst überflüssig zu machen.

Das ist aber nur die eine Seite. Der Widerstand gegen den Keynesianismus resultierte weniger aus den theoretischen Widersprüchen. Der Springpunkt ist ein anderer: Der Keynesianismus impliziert den Einsatz extremer Mittel: Erstens sollte der Staat, eine nicht in erster Instanz ökonomische Institution, die internationalen Währungs- und Gütermärkte regulieren und unter Kontrolle halten. Auf diesen Aspekt werden wir weiter unten zurückkommen. Und zweitens wird im Keynesschen Modell der Arbeitsmarkt - zwar nicht anerkanntermaßen, aber de facto - aus dem System der selbstregulierten Märkte herausgenommen. Staatliche Regulierung der effektiven Nachfrage, d.h. ein Politik, die per staatlicher Intervention das Volumen der Beschäftigung zu steuern versucht, bedeutet - auch wenn im Namen des Marktes formuliert - einen grundsätzlichen Konflikt mit der Idee des selbstregulierten Marktes. Anstelle der Selbstregulierung tritt die staatliche Regulierung des Verhältnisses von Angebot an und Nachfrage nach Arbeit.

Der Arbeitsmarkt ist für das liberale Selbstverständnis alles andere als peripher. Die sozialen und politischen Widerstände gegen die Herstellung des Arbeitsmarkts waren von Anfang an beträchtlich und der Kampf um seine Durchsetzung dauerte bis weit ins 19. Jahrhundert. Wie Polanyi suggerierte, kann von einer voll entwickelten Marktwirtschaft in England erst ab den dreißiger Jahren des 19. Jahrhunderts gesprochen werden, dem Zeitpunkt, als das Gesetz von Speenhamland abgeschafft und ein kompetitiver Arbeitsmarkt hergestellt worden war. Und in den USA scheute der Liberalismus durchaus nicht davor zurück, selbst mit Waffen zu inter-

venieren (wie der Norden gegen den Süden im Falle des amerikanischen Bürgerkriegs), um die Voraussetzungen zur Herstellung eines Arbeitsmarkts zu schaffen. Aus der Sicht dieser Erfahrungen mußten jedem gestandenen Liberalen die Eingriffe in den Arbeitsmarkt als Angriffe auf Eckpfeiler liberaler Errungenschaften erscheinen. Es ist dies der eigentliche Grund, warum der Keynesianismus auch innerhalb der Liberalen immer als tendenziell subversive Strategie erscheinen mußte.

Keynes muß den prinzipiellen Widerstand seiner liberalen Kollegen an diesem Punkt geahnt haben. Er hat daraus aber nicht den Schluß gezogen, die Kritik des Konzepts des Arbeitsmarktes besonders deutlich herauszuarbeiten. Umgekehrt, er wählte in der 'Allgemeinen Theorie' eine zwar subtile, aber wenig klare Form der Darstellung dieser Passage. Die Angriffe auf das Konzept des Arbeitsmarkts in Keynes' 'Allgemeiner Theorie' waren daher zwar nicht unmittelbar zu erkennen (die 'zwei Postulate der klassischen Theorie', Keynes 1936 Kap. 2), aber sie waren doch deutlich genug, um nicht geleugnet werden zu können. 'Unfreiwillige' Arbeitslosigkeit als Regel durfte es in einem Marktsystem entsprechend der liberalen Logik nicht geben. Der Keynesische Ansatz konnte in der theoretischen Diskussion daher auch erst allgemeine Anerkennung finden, nachdem diese 'Mängel' ausgeräumt worden waren. Eine ganze Generation von Ökonomen hatte damit eine Beschäftigung gefunden: Die Aufgabe bestand darin, den Arbeitsmarkt in das ökonomische System zu reintegrieren. Das Ergebnis ist die neoklassische Synthese der Keynesischen Theorie oder - wie J. Robinson es nannte - der Bastard-Keynesianismus.

Zwei zentrale Argumentationsstränge wurden zu diesem Zweck entwickelt. Auf der einen Seite wurde die Unterscheidung von kurzfristiger und langfristiger Theorie neu belebt. Die Notwendigkeit staatlicher Regulierung sei lediglich temporärer Natur, als Reaktion auf Störungen, falsche Anstöße von außen usw. zu interpretieren. Langfristig sei dadurch die Selbstregulierung des Marktsystems aber nicht in Frage gestellt. Andererseits mußte eine Erklärung für die Existenz unbeschäftigter Arbeiter gefunden werden, die diese als Abweichung von der Norm und nicht als Normalfall beschrieb. Tausenden von Studenten wurden die Modelle von Hansen, Hicks bzw. das IS-LM Schema als die Quintessenz der ökonomischen Wissenschaft dargebracht. Marktrigiditäten, Liquiditätsfallen, Geldillusionen und eine ganze Reihe weiterer Kategorien wurden entwickelt, um zu erklären, welche besonderen Konstellationen der allgemeinen Tendenz in Richtung Vollbeschäftigung im Wege standen. Doch erst mit der Einführung der 'Patinkin resolution' findet die neoklassische Synthese ihren theoretischen Höhepunkt und ihren Abschluß. Sie öffnete den Weg, die letztendliche Dominanz des Arbeitsmarkts gegen alle Restriktionen zu reetablieren.

Der ökonomische Liberalismus hatte damit theoretisch sein keynesianisches Trauma überwunden. Der freie Markt konnte erneut als der Königsweg zur menschlichen Freiheit überhaupt präsentiert werden, während Laissez-faire die staatliche Intervention nicht nur theoretisch in die Enge trieb. Der vollständigen Dominanz selbstregulierter Marktbeziehungen schien nur noch die staatliche Regulierung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen im Wege zu stehen.

4. Die Grenzen des Systems von Bretton Woods

Das System von Bretton Woods war die internationale ökonomische Ordnung par excellence. Sie war international, denn die nationalen Regierungen kontrollierten die Währungsparitäten, und die Politik der Zentralbanken (in nationale Institutionen transformiert) wurde zum Instrument, um die Stabilität der Ordnung zu sichern. Sie war international, denn sie regelte die

Beziehungen zwischen den verschiedenen nationalen Ökonomien und Währungen. Die GATT-Vereinbarungen, insofern sie die Ausdehnung der Marktlogik auf internationaler Ebene ermöglichen sollten, und das System von Bretton Woods, das die Währungsbeziehungen als internationale Aufgaben konzipierte, bildeten eine Einheit. Es ist die Bedeutung, die den nationalen Regierungen bei der Gestaltung der Weltwährungsverhältnisse zukam, die das System von Bretton Woods grundsätzlich vom Goldstandard des 19. Jahrhunderts unterschied und die es als eine eindeutig keynesianische Institution auszeichnete.

Die Währung der Hegemonialmacht, der Dollar, spielte innerhalb des Systems von Bretton Woods eine besondere Rolle. Der Dollar war die zentrale Währung, die de facto die Funktion des Weltgeldes übernahm. Er war gleichzeitig internationale Reservewährung, internationales Zahlungsmittel und Einheit, in der alle anderen Währungen ihren Ausdruck und ihr Maß fanden. Eine beschleunigte Inflation innerhalb des Währungsraums der Hegemonialmacht, d.h. eine Entwertung des Dollar, mußte die Funktionsweise des internationalen Systems insgesamt in Frage stellen. Entsprechend der Logik des Systems von Bretton Woods war es die erste Aufgabe aller anderen Zentralbanken, die Wechselkurse ihrer jeweiligen Währungen gegenüber dem Dollar stabil zu halten. Die Stabilisierung der Währungen gegenüber dem Dollar bedeutete die Stabilisierung des jeweiligen nationalen Geldwerts aber nur, solange der Wert des Dollars mehr oder weniger konstant blieb.

Oder um es in anderen Worten zu formulieren: die Inflationierung des Dollar bedeutete für alle anderen Zentralbanken ein Dilemma. Interne und externe Stabilität erschienen als nicht länger vereinbar. Für die Notenbanken der anderen Länder implizierte die Dollarentwertung die Notwendigkeit einer Entscheidung zwischen den Alternativen, entweder die Wechselkurse oder den Wert ihrer nationalen Währungen zu verteidigen. In einigen für den Zusammenhalt des Systems von Bretton Woods zentralen Ländern, vor allen Dingen - wenn auch nicht alleine - der Bundesrepublik und Japan, setzte sich die Position derer durch, die die Stabilität der nationalen Währung höher einschätzten als die Verteidigung der internationalen Währungsordnung.⁶

Es war dieses Dilemma, das einen tieferen Konflikt des keynesianischen Modells ausdrückte: Die Tendenzen der Globalisierung der Wirtschaftsbeziehungen beschränkten die Möglichkeiten nationalstaatlicher Währungsregulierung zunehmend. Der Keynesianismus hatte zunächst eine Lösung dieses Konflikts gefunden: die Fixierung der Wechselkurse im Rahmen des Systems von Bretton Woods. Die Existenz einer Ordnung fixer Wechselkurse sicherte, daß jede Währung, die an diesem Verbund teilnahm, gegen jede andere austauschbar wurde und damit internationale Anerkennung finden konnte. Oder von der anderen Seite formuliert: Für jede nationale Währung stellten die fremden Währungen mehr oder weniger perfekte Substitute dar (je nach Vertrauen in die Stabilität der Paritäten). Im System von Bretton Woods fungierte darüberhinaus der Dollar nicht nur als nationale Währung der USA, sondern gleichzeitig aufgrund seiner zentralen Stellung als per se internationale Währung. Der Konflikt von Globalisierung der Wirtschaftsbeziehungen und Nationalisierung der Währungen blieb daher latent, solange die Stabilität der Wechselkurse außer Frage stand. Es war erst die Entscheidung zugunsten der Stabilisierung der nationalen Währungen, die nicht nur das System von Bretton Woods zu Fall brachte, sondern die de facto auch die Währungen nationalisierte. Inflationbekämpfung und Nationalisierung der Währungen gehen in den siebziger Jahren

⁶ In der Bundesrepublik wurde die Prioritätensetzung zugunsten der internen Stabilität durch den Bundesbankpräsidenten Emminger repräsentiert, der sich gerade an diesem Punkt deutlich von seinem Vorgänger unterschied.

Hand in Hand. Es war der Monetarismus, der die theoretische Legitimation zur Nationalisierung der Währungen lieferte: einerseits, indem er einen direkten Zusammenhang von durch die Zentralbank regulierter Geldmenge und Preisen unterstellte; andererseits, indem er (in Form der monetären Außenwirtschaftstheorie) nachzuweisen vorgab, der Konflikt von Nationalisierung der Währungen und Internationalisierung des Wirtschaftsraums werde durch die Kreation internationaler Geldmärkte überwunden.

Betrachtet man die Äußerungen der Währungshüter aller relevanten Nationalbanken Ende der sechziger Jahre, so ist auffällig, daß - auch als sich die Debatte um eine Reform des Systems von Bretton Woods beschleunigte - die Existenz der Ordnung als solcher außer Diskussion stand. Gegen Ende der sechziger Jahr erschien das Defizit des Vereinten Königreichs, das in den vorhergehenden Jahren zu einigen Bedenken Anlaß gegeben hatte, wieder unter Kontrolle. Insgesamt erschien das System von Bretton Woods gegen Ende der sechziger Jahre nichts von seinem dominierenden Einfluß eingebüßt zu haben.

Die Situation veränderte sich zu Beginn der siebziger Jahre dramatisch. (Tew 1982 Kap. 14) Aus einer Überschußposition rutschten die USA 1970 mit \$ 10 Mrd. und 1971 mit \$ 30 Mrd. in die roten Zahlen. Im März 1971 setzte eine spekulative Welle gegen den Dollar ein. Die DM (und mit Abstrichen der Yen) wurden als alternative Anlagewährungen immer interessanter. Zwischen dem 3. und dem 4. März kaufte die Deutsche Bundesbank mehr als eine Milliarde Dollar auf, in den ersten vierzig Minuten des 5. März mußte sie erneut mit einer Milliarde intervenieren. Es war dies der Auslöser für den Rückzug der bundesdeutschen Währungshüter vom Markt: Die DM begann zu fluktuieren. Es ist interessant zu notieren, daß weniger die direkte Inflationsdifferenz zwischen der USA und den anderen Mitgliedsnationen des Systems von Bretton Woods als vielmehr die sich verschlechternden Außenbilanzsalden und das in Folge schwindende Vertrauen in die Handlungsfähigkeit und -bereitschaft des Federal Reserve Board als ausschlaggebend für die Währungsturbulenzen erscheinen.⁷

Am 15. August 71 beschloß Präsident Nixon ein Paket wirtschafts- und währungspolitischer Maßnahmen, darunter die Aufhebung der Goldkonvertibilität des Dollar. Im Dezember desselben Jahres wurde erneut versucht (auf Basis eines gegenüber den meisten Währungen abgewerteten Dollar), das Fixkurssystem zu reetablieren. Aber auch diese Bemühungen hatten keinen langen Atem mehr. Die Turbulenzen von Januar bis März 1973 begruben endgültig das System von Bretton Woods. "Die Bundesbank mußte an diesem einen Tag (dem 1.3.73. - C. Th.) fast 8 Mrd. DM Notenbankgeld neu ausgeben. Das war fast soviel wie die damalige Zunahme an Zentralbankgeld für ein ganzes Jahr! Da zogen wir die Notbremse: Das war die Totenglocke für das Paritätensystem von Bretton Woods." (Emminger 1986 S. 240)

Der Zusammenbruch des Systems von Bretton Woods kann nur als Ausdruck des Terraingewinns liberaler Vorstellungen interpretiert werden, für die die Transformation der Beziehungen zwischen den Währungen in ein der Logik von Angebot und Nachfrage unterliegendes Marktverhältnis einen immanenten Bestandteil ihrer Strategie darstellte. Die ungeheuerere Dynamik der Entwicklung der Euro- und Xenomärkte war insofern Voraussetzung und Resultat des Zusammenbruchs des Systems von Bretton Woods. Natürlich sind die Verhältnisse zwischen verschiedenen Währungen von ihrer Funktionslogik her keine sich selbst regulierenden Marktbeziehungen, denn eine Währung ist keine Ware, die für den Markt produziert wird und für die der Mechanismus von Angebot und Nachfrage irgendetwas erklären könnte. Dennoch impliziert die Logik des ökonomischen Liberalismus natürlich, daß auch die Währungsver-

⁷ Die Inflationsraten lagen in den Jahren 71 bis 73 in den USA nicht in relevanter Weise über denjenigen anderer Länder, auch nicht jener der Bundesrepublik.

hältnisse in selbstregulierte Marktbeziehungen transformiert werden. Die siebziger Jahre sind dadurch gekennzeichnet, daß nicht nur der Arbeitsmarkt, sondern auch der Währungsmarkt in das System der selbstregulierten Märkte reintegriert wurde. Die Transformation des Geld- und Währungsmarktes in einen selbstregulierten Markt sollte entscheidende Konsequenzen haben.

Die USA verhielten sich nach dem Zusammenbruch des Systems von Bretton Woods zunächst wirklich so, als könnten die Außenbeziehungen 'sich selbst' überlassen werden. (Tew 1982 Kap. 20) Die Fluktuationen des Dollar gegenüber den anderen relevanten Währungen stellten für die US-Regierung zunächst keinen Anlaß zur Sorge oder zu relevanten wirtschaftspolitischen Kursänderungen dar. Die Wirtschafts- und Währungspolitik der USA verhielt sich so, als seien die monetaristischen Versprechungen, daß durch einen Übergang zu marktregulierten Wechselkursen die einzelnen Nationen ihre wirtschafts- und geldpolitische Autonomie zurückerhielten, für bare Münze zu nehmen. Generell als eine Politik des 'benign neglect' bezeichnet, mischten sich die US-Währungsbehörden in die Regulierung der Wechselkurse zunächst nicht ein. Auch als der Dollar immer mehr an Wert gegenüber den Währungen anderer Nationen verlor, beließen es die US-Verantwortlichen bei Eingriffen, die darauf beschränkt waren, die täglichen Schwankungen ein wenig zu glätten.

Erst im Laufe des Jahres 1978, als das Leistungsbilanzdefizit erneut anwuchs (1977: 14,5 Mrd. \$, 1978: 15,5 Mrd. \$), sah sich Präsident Carter zu vorsichtigen Eingriffen genötigt. Im Juli 1977 setzte eine erneute nicht zu übersehende Schwächeperiode des Dollar ein, die bis Dezember 1978 andauern sollte. Ausschlaggebend dafür war neben den wachsenden Ausgaben für die Erdölimporte vor allen Dingen die überdurchschnittlich gute Konjunktur. Während die Entwicklung in den USA deutlich expansive Züge zeigte, hatte innerhalb der Bundesrepublik (und z.T. auch in Japan) die Stabilitätsorientierung erste Priorität. Es war dies der Hintergrund für die bekannte Schmidt-Carter Kontroverse.

Anfängliche Initiativen zur Stabilisierung des Außenwerts des Dollar von Seiten der USA, wie der im Dezember 1977 vom Kongreß verabschiedete 'international emergency economic power act', zeigten keine durchschlagende Wirkung. Die USA versuchten zunächst mit der Drohung einer weiteren Abwertung des Dollar, Bundesbank und Bundesregierung zu einer expansiveren Politik zu bewegen. Aber die Bundesrepublik ließ sich nicht von ihrem restriktiven Kurs abbringen (Emminger 1986 S. 374). Und die USA verfügten über keine währungspolitischen Instrumente, um ihre Position gegenüber der Bundesbank durchzusetzen. Umgekehrt, als der Dollar in der zweiten Jahreshälfte 1978 gegenüber der DM immer mehr Terrain verlor, sah sich die Federal Reserve zu einer Kehrtwendung gezwungen. Um die internationalen Funktionen des Dollars innerhalb des auf der Logik der Währungskonkurrenz basierenden Systems zu retten, schaltete auch die US-Geldpolitik auf einen restriktiven Kurs um. Erst das Notstandsprogramm zur Dollar-Stützung vom 1. 11. 1978 zusammen mit dem knapp ein Jahr später gefaßten Beschluß der Umstellung der Geldpolitik auf das Konzept der Geldmengensteuerung brachten eine grundlegende Wende. Beide Entscheidungen bedeuteten nicht weniger als den Übergang der US-Geld- und Wirtschaftspolitik in Richtung einer konsequenten Stabilisierung. Das Schwanken zwischen expansiver und stabilitätsorientierter Geldpolitik hatte damit sein Ende gefunden. Auch hier waren es nicht in erster Linie die internen Konflikte einer sich beschleunigenden Inflation, sondern die außenwirtschaftliche Schwäche des Dollar (Emminger 1986 S. 397), die die US-Geldpolitik zu einer Neudefinition in Richtung einer stärkeren Stabilitätsorientierung zwangen, was die Weltwährungsverhältnisse in den achtziger Jahren grundsätzlich verändern sollte.

Es wird hier deutlich, warum die Vorstellung eines selbstregulierten Währungsmarktes nicht nur utopisch ist, sondern auch dem praktischen Verhalten der Marktteilnehmer nicht gerecht wird. Die Eigentümer liquider Mittel, an erster Stelle die privaten Banken, wissen sehr genau, daß eine Währung sich nicht automatisch entsprechend der Logik irgendwelcher Marktgesetze selbst reguliert. Für sie ist die Aufrechterhaltung der Herrschaft einer nationalen Zentralbank über die Entwicklung des Außenwerts einer Währung daher von höchster Bedeutung. Verliert ein Land diese Kompetenz (oder besteht nur die Gefahr, daß der Handlungsspielraum der Zentralbank ernsthaft eingeschränkt ist), so geht auch das Vertrauen in die Währung desselben verloren und die Flucht aus der Währung erhält einen zusätzlichen starken Impuls.

Der in der Schmidt-Carter Kontroverse aufgebrochene Konflikt verweist auf den tiefen Widerspruch, in dem sich die Weltwährungsordnung in den siebziger Jahren bewegte. Auf der einen Seite hatte sich die Idee eines globalen selbstregulierten Währungsmarktes praktisch durchgesetzt. Auf der anderen Seite waren es die nationalen Währungen, die die Bausteine des ganzen Systems bildeten. Der jenseits der nationalen Grenzen liegende Charakter der Märkte und der nationale Charakter der Währungen schließen einen unmittelbaren Konflikt ein. Der Widerspruch bleibt verdeckt, solange entweder nationale bzw. internationale Institutionen die globalen Märkte regulieren, wie im System von Bretton Woods, oder wenn zentral regulierte supranationale Märkte über die nationalen Geldpolitiken dominieren und die nationalen Zentralbanken sich dieser Logik mehr oder weniger unterwerfen, wie unter dem Goldstandard.

Insofern ist der Monetarismus durchaus noch als Ausdruck der keynesianischen Ordnung zu betrachten, denn er findet seinen institutionellen Bezugspunkt in der Politik nationalstaatlicher Zentralbanken. Sein zwischenzeitlicher Erfolg im wissenschaftlichen Raum hat in der Tat nicht unwesentlich dazu beigetragen, daß der Konflikt zwischen Globalisierung der Märkte und Nationalisierung der Währungen eskalierte.

5. Die Theorie II: Von der internationalen Währungsordnung zur Währungskonkurrenz

Keynes hatte sich in seinen Ausführungen um außenwirtschaftliche Instabilitäten weit weniger gesorgt als um Störungen des internen Gleichgewichts und war normalerweise davon ausgegangen, daß - wo die internationalen Beziehungen, insbesondere die internationalen Kapitalbewegungen, den Handlungsspielraum der nationalen Wirtschaftspolitik beschränkten - die nationale Handlungs- und Regulierungsfähigkeit durch Kapitalverkehrs- und/oder Importkontrollen aufrechterhalten werden sollte. Im Zentrum der postkeynesianischen Theorieentwicklung stand das interne Gleichgewicht und die Absicherung der Politikspielräume, die eine Herstellung von Vollbeschäftigung erlauben sollten. Durch eine Regulierung geld- und fiskalpolitischer Variablen (insb. Zinsrate und Staatsausgaben/Steuern) sollten die Nationalstaaten in die Lage versetzt werden, eventuelle Investitionslücken auszugleichen.

Die Logik des IS-LM Modells wurde später um außenwirtschaftliche Dimensionen zum sog. Mundell-Fleming-Modell erweitert. Neben die geschlossene trat die offene Volkswirtschaft, in der Regel aus der Perspektive des 'kleinen Landes' formuliert. Die grundlegende Schwäche dieser Ansätze bestand ohne Zweifel darin, daß sie über kein Instrument verfügten, um das Problem der Preisentwicklung unter den Bedingungen einer Unterbeschäftigungssituation zu

thematisieren.⁸ Und es war diese offene Flanke, die es dem Monetarismus in den siebziger Jahren - als die Inflation zunehmend als reales Problem wahrgenommen wurde - erlaubte, die auf dem IS-LM Modell aufbauenden Ansätze auszuhebeln. Wie Johnson zurecht bemerkte, ging der Aufstieg des Monetarismus eng mit der wachsenden Bedeutung der Inflation als eines politisch zentralen Problems einher.

Im Nachhinein muß dies als ein eher kurioser Aspekt der Theorieentwicklung erscheinen. Die monetaristischen Theoretiker präsentierten sich zunächst als theoretische Vorkämpfer stabiler Preise, obwohl die monetaristische Theorie, wie später immer deutlicher werden sollte, noch nicht einmal in der Lage war zu begründen, warum die Inflation als wirtschaftspolitisches Problem, geschweige denn als das 'größte Übel' (Friedman) zu betrachten sei. Nachdem zunächst der Geldpolitik noch die Fähigkeit zuerkannt wurde, kurzfristig reale Wirkungen zu zeitigen, langfristig aber neutral zu sein, legte die Integration der Ansätze 'rationaler Erwartungen' nahe, daß in erster Linie falsche Inflationserwartungen, nicht aber die Inflation als solche ein Problem darstellten konnte. Leijonhuvud und andere haben zurecht auf das Paradox hingewiesen, daß eine theoretische Schule, die damit angetreten war, die Bedeutung der Geldpolitik in den Vordergrund zu stellen, dabei endete, den monetären Variablen jeden realen Einfluß abzusprechen.

Aber vielleicht handelt es sich dabei nur bei oberflächlicher Betrachtung um ein Paradox. Der Monetarismus propagierte nicht nur die Prioritätensetzung in Richtung Inflationsbekämpfung, nicht nur das Fehlen eines 'trade off' zwischen Arbeitslosigkeit und Inflation, nicht nur die Vorteile eines stabilen Geldmengenwachstums und nicht nur die Gültigkeit der Quantitätstheorie. Er setzte sich vor allen Dingen für die Aufhebung des Systems von Bretton Woods, die Beseitigung der internationalen Regulierung der Währungsbeziehungen und die Einführung der Selbstregulierung der Wechselkurse durch den Markt ein. Und es ist vor allen Dingen der außenwirtschaftliche Aspekt, der die Priorität der Inflationsbekämpfung verständlich werden läßt: Nicht die Inflation, aber Arbeitslosigkeit ist mit einer Marktregulierung der Währungsbeziehungen vereinbar!

Erleichtert wurden die Angriffe des Monetarismus auf das System von Bretton Woods durch die immer größer gewordene Differenz zwischen dem keynesianisch-liberalen Ideal und der tatsächlichen Funktionsweise der Weltwirtschaftsordnung nach dem zweiten Weltkrieg. Was in der Theorie als Ordnung (mehr oder weniger) gleichberechtigter Nationalstaaten gezeichnet wurde, hatte sich de facto als ein von den USA dominiertes Hegemonialsystem erwiesen. Die für die Mehrzahl der Länder unter dem tatsächlichen Funktionsmechanismus des Bretton Woods Systems resultierende Notwendigkeit, die eigene Geldpolitik an derjenigen der USA auszurichten, erschien immer mehr als ein ungerechtfertigter Zwang. Die nationale geldpolitische Autonomie wurde zu einem erstrebenswerteren Ziel und der Monetarismus beanspruchte, einen Ausweg aufzeigen zu können: die Selbstregulierung der Wechselkurse durch die Marktlogik.

Es war der außenwirtschaftlichen Zweig des Monetarismus, die sog. monetäre Zahlungsbilanztheorie, die das Problem der nationalen geldpolitischen Autonomie in den Mittelpunkt

⁸ Der Vorschlag von Seiten der in der Logik des Mundell-Fleming Modells argumentierenden Theoretiker, unter den Bedingungen flexibler Wechselkurse eine Politik des leichten Geldes zur Erreichung der Vollbeschäftigung einzusetzen, erwies sich dabei als besonders fatal. Eine Abwertung war in den meisten Fällen de facto gleichbedeutend mit einer Erhöhung der Importpreise, des durchschnittlichen Preisniveaus und - bei gegebenen Geldlöhnen - einer Reallohnsenkung. Wurden letztere aber durch eine entsprechende Erhöhung der Nominallöhne auszugleichen versucht, so ergab sich ein Impuls für eine inflationäre Beschleunigung. Das Ergebnis war eine Überlagerung von einem Abwertungs-Inflationswettlauf und einer Lohn-Preis Spirale.

rückte. Unter den Bedingungen fixer Wechselkurse sei eine Geldpolitik entsprechend der nationalen Gegebenheiten unmöglich.⁹ Wenn aber die Steuerung der Wechselkurse der Selbstregulierung der Marktlogik überlassen werde, so sei die Geldpolitik wieder frei, das jeweilige nationale Preisniveau in autonomer Weise zu regulieren. Die Vertreter der monetären Außenwirtschaftstheorie gehörten daher zu den ersten und vehementesten Protagonisten der Freigabe der Wechselkurse.

Die Stärke des Monetarismus gegenüber den auf dem IS-LM Modell aufbauenden Ansätzen bestand also genau darin, ausgehend von den in den siebziger Jahren dominierenden Konflikten eine theoretische Begründung und Legitimation zu liefern, warum - ganz in der Logik des ökonomischen Liberalismus - eine Zurückdrängung der staatlichen Regulierung der internationalen Geldmärkte die Lösung eines ganzen Bündels als drückend empfundener innen- und außenwirtschaftlicher Probleme ermöglichen würde.

Dabei blieb der Monetarismus immer durch ein eigentümliches Paradox charakterisiert: Zwar präsentierte er sich als gegen die keynesianische Tradition gerichtet und propagierte die Transformation der von den Nationalstaaten regulierten Währungsverhältnisse in selbstregulierte Marktbeziehungen, aber es blieben in seiner Logik immer nationale Währungen, die der Marktregulierung unterworfen werden sollten. Insofern blieb die monetaristische Theorie immer noch mit einem Bein in der keynesianischen Logik befangen. Mehr noch, als sich die Selbstregulierung des Währungsmarktes als eine Illusion erwies, zeigte sich, daß die Aufhebung des internationalen Währungssystems gerade nicht die intendierten Folgen hatte: Das Ergebnis war eine faktische Nationalisierung der Währungen. Es ist dieser Grundwiderspruch des monetaristischen Ansatzes, auf dessen Überwindung Hayeks Denationalisierungsvorschlag des Geldes (Hayek 1978) zielte. Erst damit war der Bezug auf den Keynesianismus wirklich durchschnitten.

Hayeks Grundüberlegung ist einfach: Wenn es möglich ist, die Beziehungen zwischen den verschiedenen Währungen in selbstregulierte Marktverhältnisse zu verwandeln, warum sollte dann die Bereitstellung des Geldes ausschließlich den verschiedenen staatlichen Zentralbanken überlassen werden. Wie die Verhältnisse von Angebot und Nachfrage die Preise der verschiedenen Güter bestimmen, so könnten sie auch die Preise des Geldes, die Wechselkurse, regulieren. Da das Vertrauen in die Stabilität des Geldwerts für die Nachfrage von Geld entscheidend ist, müßten private Anbieter konkurrierender Gelder viel mehr als monopolistische staatliche Anbieter die Verantwortung für die Stabilität des von ihnen ausgegebenen Geldes übernehmen. Der Konkurrenzmechanismus zwischen verschiedenen privat 'produzierten' Geldern oder Währungen würde also automatisch dafür sorgen, daß immer eine ausreichende Versorgung mit wertstabilem Geld zu erwarten sei.

Hayeks These der 'Denationalisierung des Geldes' war, wenn auch utopisch, nicht aus der Luft gegriffen. In der Tat wurden die verschiedenen Zentralbanken in der Folge des Scheiterns des Systems von Bretton Woods in die Position von 'Produzenten' konkurrierender

⁹ Während unter den Bedingungen einer geschlossenen Wirtschaft eine Geldmengenerhöhung über den Realkasseneffekt zu einem Anwachsen der Konsumnachfrage und indirekt - über ein steigendes Kreditangebot und fallende Geldzinsen - zu einer steigenden Investitionsgüternachfrage führt, sehe in einer offenen Wirtschaft die Sache aus der Perspektive eines kleinen Landes ganz anders aus: Steigende Konsumausgaben resultierten (aufgrund des weltweiten Gesetzes des einheitlichen Preises) in einer Zunahme der Importe und die Zahlungsbilanz werde negativ. Ebenso verlöre sich eine Zinssenkung in einem Abfluß des einheimischen Kapitals. Um eine Abwertung der eigenen Währung zu verhindern, müsse die Zentralbank Devisen verkaufen. Sie reduziere damit aber automatisch die interne Geldmenge soweit, bis der ursprüngliche Zustand wieder hergestellt sei. Die Zentralbank habe jede Autonomie über ihre nationale Geldmenge verloren.

Währungen gedrängt. Zwar ist Geld in seiner Substanz kein Gut und es wurde auch nicht zum Produkt privater Anbieter. Aber dennoch sollte Hayeks Denationalisierungsthese ins Schwarze treffen: Die verschiedenen nationalen Währungen wurden in der Tat zu konkurrierenden Währungen, und die nationalen Zentralbanken hatten sich so zu verhalten, als seien sie konkurrierende Anbieter des 'Gutes' Geld. Die Währungsbewegungen wurden der Logik selbstregulierter Märkte unterworfen und die Zentralbanken hatten sich deren Logik anzupassen.

Der Zirkel war damit geschlossen. Nicht nur der Arbeitsmarkt, auch der Geldmarkt wurde in das System der selbstregulierten Märkte reintegriert.¹⁰ Der keynesianische Staat erwies sich als nicht nur ganz und gar überflüssig, seine Einmischung in die ökonomische Sphäre erschien als kontraproduktiv, als die Selbstregulierung des Marktsystems störend. Der harte Kern der liberalen Utopie, die Selbstregulierung der ökonomischen Sphäre insgesamt, erschien als eine reale Möglichkeit. Staatliche Regulierungen und Eingriffe in die Arbeits- und Geldmärkte, wie sie von keynesianischer Seite als notwendig erachtet wurden, erschienen als überflüssig. In der Hayekschen Vision gab es alleine eine wirtschaftspolitische Orientierungslinie: Laissez-faire. Der ökonomische Liberalismus war damit zu seinen ureigensten Fundamenten zurückgekehrt.

6. Die Grenzen der liberalen Utopie

Der keynesianische Staat hat sich in den siebziger Jahren weder als fähig erwiesen, den Konflikt von Inflation und Vollbeschäftigung noch den Widerspruch von Globalisierung der Märkte und Nationalisierung der Währungen bzw. der gesamtwirtschaftlichen Regulierung zu überwinden.¹¹ Ist der keynesianische Staat nur eine Episode gewesen, ein Irrweg der historischen Entwicklung, eine Sackgasse? Heißt sein Ende eine Rückkehr zum 'normalen' Kapitalismus? Und bedeutet die erneute Transformation, wie von liberaler Seite propagiert, eine wirkliche Vergrößerung unserer Freiheit?

Und vor allen Dingen: Was ist die Alternative zum keynesianischen Staat? Arbeit und Geld sind 'von Natur aus' keine Waren. Das schließt nicht aus, daß Arbeit und Geld den Marktbeziehungen unterworfen werden können. Aber die Märkte dieser fiktiven Güter regulieren sich nicht selbst. Und genau an diesem Punkt wird die Schwäche des ökonomischen Liberalismus sichtbar. Auch unter den heutigen Bedingungen sind die Währungsmärkte alles andere als dereguliert (geschweige denn denationalisiert). Man denke nur an die verschiedenen Währungsschlangen mit und ohne Tunnel, das europäische Währungssystem, das sog. Plaza-Abkommen und den Louvre-Akkord vom September 85 bzw. Februar 87 oder die massiven

¹⁰ Die sogenannte BHF-School (Black/Hall/Fama) oder die 'New Monetary Economics', wie sie sich z.T. selbst bezeichnen, gehen über Hayek nur insofern hinaus, als sie die Brücke zur Quantitätstheorie abbrechen. Gemeinsam mit Hayek ist ihnen dagegen die Denationalisierungsthese.

¹¹ Eine weitere Schwäche des keynesianischen Staates, auf die wir hier nur hinweisen können, ist in den letzten Jahren immer deutlicher sichtbar geworden: Auch die uns umgebenden Naturbedingungen sind keine Güter, was nicht ausschließt, daß sie ebenfalls in (fiktive) Waren verwandelt werden können. Die Schwierigkeiten, im Bereich der Landwirtschaft die Marktregulierung durchzusetzen, sind bekannt. Die Unterwerfung der natürlichen Bedingungen unter die Logik des selbstregulierten Marktsystems hat in den letzten Jahrzehnten nicht nur zu ganz eigenwilligen, die Konjunkturen in hohem Maße destabilisierenden Oszillationen der Rohstoffpreise geführt, die - da die Rohstoffmärkte die nationalen Grenzen überschreiten - von den Nationalstaaten nicht unter Kontrolle gehalten werden können. Darüber hinaus ist deutlich geworden - und das ist vielleicht ein viel grundlegenderer Aspekt -, daß die Transformation der Natur in eine Ware, die 'Vermarktung der Natur', unsere Lebensbedingungen selbst bedroht und daß die nationalstaatlichen Möglichkeiten der Kontrolle dabei mehr als unzureichend sind.

Zentralbankinterventionen, um die Wechselkurse zu stabilisieren. Und Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände regulieren nach wie vor - auch wenn sich deren Kräfteverhältnis verschoben haben mag - den 'Preis der Arbeit'. Allerdings hat sich der Charakter der Regulierung grundlegend verändert.

Das Ideal des ökonomischen Liberalismus ist und bleibt die Selbstregulierung der Marktsphäre. Soweit Interventionen als erforderlich betrachtet werden - und das Scheitern der in den siebziger Jahren forcierten Versuche der Konstitution eines selbstregulierten Währungsmarktes setzte hier ein deutliches Zeichen -, so sollen diese durch die ökonomische Sphäre selbst, nicht durch politische Instanzen erfolgen. Zwar ging es auch dem keynesianischen Staat um nichts anderes als die Aufrechterhaltung des Marktsystems. Aber während jener die Stabilisierung der Märkte mittels einer Stärkung der staatlichen Intervention und der gesellschaftlichen Kontrolle über die ökonomische Sphäre zu erreichen suchte, zielt der ökonomische Liberalismus in Richtung einer Unterwerfung der Interventionen unter die Logik des Wirtschaftssystems.

Sicher, es gibt keine Notwendigkeit, die Regulierung der Märkte der fiktiven Güter als eine Aufgabe der Nationalstaaten zu betrachten. Wie der Goldstandard gezeigt hat, kann eine Institution, die jenseits der nationalstaatlichen Sphäre agiert, diese Funktion durchaus erfolgreich ausfüllen. Aber de facto gibt es bisher keine solche Alternative. Welche Institution, wenn nicht die Nationalstaaten, sollte unter den heutigen Bedingungen diese regulierenden Funktionen übernehmen? Wenn schon keine fertigen Alternativen zum keynesianischen Staat greifbar sind, gibt es wenigstens Entwicklungstendenzen, die zu einer neuen Form der Regulierung der fiktiven Märkte führen oder die in diese Richtung ausgebaut werden könnten? Es ist in der Tat meine These, daß es nicht nur eine, sondern mehrere solche Entwicklungstendenzen gibt, die sich teilweise ergänzen, teilweise in Widerspruch zueinander stehen und die sich - quasi verdeckt durch die liberalen Gedankengebäude, die die ökonomischen Disziplin beherrschen - jenseits der Aufmerksamkeit der professionellen Wirtschaftswissenschaften durchsetzen. Es soll die Aufgabe dieser abschließenden Reflexionen sein, wenigstens zwei dieser Tendenzen aufzuzeigen.

Während der von uns als keynesianisch charakterisierten Periode ist der Prozeß der - wie Marx es nannte - 'Konzentration und Zentralisation des Kapitals' ungebrochen fortgeschritten. Konzentration und Zentralisation haben in der Tat einen Punkt erreicht, der die Möglichkeit eröffnet, daß sich der Marktsektor - in gewisser Weise - selbst stützt.¹² Es gehörte zu den nie hinterfragten liberalen Glaubenssätzen der herrschenden keynesianischen Strömungen, der zunehmenden Monopolisierung kein Gewicht beizumessen. Nur einige wenige Theoretiker und Theoretikerinnen - eher heterodoxen Strömungen zuzurechnen - haben sich ernsthaft damit auseinandergesetzt.¹³ Keynes selbst hatte in seinen Arbeiten die Tendenz in Richtung zunehmender Konzentration und Zentralisation ganz ausgeklammert.¹⁴ Aber dieser Mangel wurde als Bestätigung der Auffassung interpretiert, daß von der Monopolisierung keine rele-

¹² Die folgenden Überlegungen gelten in erster Linie natürlich für die USA. Sie sind aber nicht nur aufgrund der Hegemonieposition, die die USA immer noch besitzen, sondern auch weil wir in Europa, wenn auch schwächer, ähnliche Tendenzen vorfinden können, für die westliche Welt insgesamt von Interesse.

¹³ Es mag genügen, an die klassischen Untersuchungen von Robinson und Chamberlin zu erinnern.

¹⁴ So betrachtet er in der 'Allgemeinen Theorie' den Monopolgrad als eine der gegebenen Größen. Vgl. Keynes 1936 S. 245.

vanten Einflüsse auf die ökonomische Entwicklung ausgehen würden.¹⁵ Die Anti-Trust Gesetze wurden entsprechend halbherzig formuliert und gehandhabt, so daß es für die Nachfolger ein leichtes war, die letzten Reste derselben ganz aufzuheben.

In der Tat gibt es Indizien dafür, daß es sich in den achtziger Jahren die Schlüsselunternehmen und -banken, unterstützt durch den postkeynesianischen Staat, zur Norm gemacht haben, ihren Einfluß geltend zu machen, um sowohl dämpfend auf die Preisentwicklung einzuwirken als auch die effektive Nachfrage auszudehnen. Es gibt keine umfassenden wissenschaftlichen Untersuchungen dieser Frage, denn die Beschäftigung mit den Implikationen der Konzentration und Zentralisation ist - wie Galbraith es ausdrückte - der wissenschaftlichen Reputation wenig förderlich. Dennoch dürfte außer Zweifel stehen, daß der Versuch des Marktsektors, das Vakuum, das das Scheitern des keynesianischen Staates hinterlassen hat, auszufüllen, von höchster Aktualität ist.¹⁶

Eine solche Form der Regulierung, die im Akkumulationsdrang des Bankensystems seinen Antrieb findet, ist insgesamt durch einen expansiven Grundton charakterisiert. Wachstum, Ausdehnung der Stufenleiter der Produktion und ein hohes Niveau der Investitionstätigkeit sind dabei nicht nur das Resultat des Expansionsdrangs des Marktsystems, sie werden immer mehr zu einer Existenznotwendigkeit und schlagen um in eine Voraussetzung seiner Funktionsfähigkeit. Die Stabilität des Bankensystems unterstellt, daß die Unternehmen in der großen Mehrzahl ihren Zinsverpflichtungen nachkommen können. Letzteres ist nur gewährleistet - aber das ist offensichtlich -, wenn sie ausreichende Profite realisieren. Makroökonomisch betrachtet sind die Profite aber im wesentlichen ein Reflex der Investitionstätigkeit. Wachstum und Expansion des Investitionsvolumens sind daher nicht nur ein Ziel, das die Unternehmen (mehr oder weniger) verfolgen mögen, sondern sie werden immer mehr zu einer Voraussetzung der stabilen Entwicklung eines solchen Regulationsmodells.

Es soll hier nicht die Vorstellung der Entstehung eines neuen, lediglich durch Profitinteressen geleiteten und die gesellschaftliche Entwicklung beherrschenden Machtblocks erweckt werden. Sicher, jede makroökonomische Institution, die relevante Märkte reguliert, verfügt über eine Macht, die nicht unterschätzt werden sollte. Deswegen ist es auch nicht irrelevant, ob solche Institutionen mehr oder weniger demokratisch legitimiert sind. Aber auch hier gilt, daß das Schicksal unterschiedlicher, mehr oder weniger machtvoller Gruppen weit mehr

¹⁵ Selbst in den siebziger Jahren, angesichts der faktischen Relevanz, die den beiden sog. Ölpreisschocks zukam, ging die Tatsache, daß ca. 25 % der Welterdölproduktion (Ostblockländer ausgenommen) in Hand eines einzigen Joint-Venture lagen, auch in der keynesianischen Diskussion nahezu unter.

¹⁶ Es genügt, die Ergebnisse der postkeynesianischen und der institutionalistischen Forschungstraditionen zusammenzunehmen, um zu erkennen, daß es keinen technischen Grund gibt, warum die ökonomische Sphäre, d.h. einige multinationale Konzerne und Banken, in konzertierter Aktion nicht fähig sein sollten, das zu realisieren, wozu der keynesianische Staat in der Lage war: die Unterstützung der gesellschaftlichen Nachfrage und damit der Beschäftigung mittels einer Ausdehnung der Kreditvergabe. Ein solcher Strategie hätte, technisch gesehen, zwei klare Vorteile gegenüber der keynesianischen Form der Intervention. Die Schlüsselunternehmen verfügen erstens über einen unmittelbaren Durchgriff auf die Angebotsbedingungen und damit auf die Lohn- und Preisentwicklung. Die größten Unternehmen haben einen gewichtigen und direkten Einfluß auf die Tarifvereinbarungen. Zweitens agieren die Konzerne jenseits der nationalen Schranken. Mehr noch, die Herstellung des Weltmarkts ist ihr ureigenstes Werk. Tatsächlich sind einige der multinationalen Konzerne sehr daran interessiert, die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Nation ganz abzustreifen. Nicht nur die Wahl der Namen (International Business Machines, etc.) drückt diesen Trend aus. Die Produktion selbst wird internationalisiert. Fords Escort Modell stellt das erste wirkliche Weltauto dar, das nicht nur in verschiedenen Ländern produziert wird, sondern dessen Entstehung überhaupt erst durch die Kooperation der Ford Zentralen in den verschiedensten Teilen der Welt ermöglicht wurde.

durch die 'Bedürfnisse' der Gesellschaft als daß das Schicksal der Gesellschaft durch die Interessen der Mächtigen bestimmt ist.

Das Hindernis der Herausbildung einer solchen Institution ist weniger technischer, sondern eher prinzipieller Natur. Die skizzierte Lösung mag durchaus im Interesse einiger Schlüsselunternehmen und -banken liegen. Aber die Verbindlichkeit einer solchen Strategie ist nicht größer als diejenige innerhalb des keynesianischen Modells, die Geldlohnentwicklung im Rahmen der Produktivitätssteigerung zu halten. Die Anerkennung der Tatsache, daß nicht der Markt die Unternehmensentscheidungen, sondern die Strategien einiger Schlüsselunternehmen und -banken die Märkte (und nicht nur einzelne Märkte, sondern das Marktsystem in seiner Gesamtheit) regulieren, ist innerhalb des Rahmens, den der ökonomische Liberalismus bisher absteckt, unmöglich. Der ökonomische Liberalismus in seiner gegenwärtigen Form kann die Regulierung von Preisniveau und effektiver Nachfrage durch einen Komplex von Unternehmen und Banken nicht legitimieren. Die Verbindlichkeit einer Norm aber, die keine legitimierende Anerkennung findet, ist gering, und es ist schwer vorstellbar, daß sie institutionalisiert werden könnte.

Eine zweite Tendenz, die Grenzen der nationalstaatlichen Regulierung zu überwinden, stützt sich weniger auf die großen Unternehmen und Banken, sondern auf Institutionen, die die Grenzen des nationalen Rahmens übergreifen. In gewisser Weise könnte man von einer Kreation supranationaler Institutionen sprechen. Selbstverständlich denke ich dabei in erster Linie an Tendenzen in Europa, der einstigen Wiege der Nationalstaaten, an die wachsende Bedeutung der Versuche der Verlagerung ökonomisch relevanter Kompetenzen von der nationalen auf Gemeinschaftsebene, an die Bemühungen in Richtung einer Harmonisierung der Wirtschafts- und Währungspolitiken und an den Aufbau neuer Institutionen der ökonomischen Regulierung. Solche Perspektiven sind nicht auf Europa beschränkt. Auch außerhalb des europäischen Kontinents gibt es einen Bedarf an und eine Tendenz in Richtung wachsender Koordinierung, die über supranationale Institutionen vermittelt ist. Angesichts der Konzentration der Debatte auf die Verschuldungsproblematik wird zu leicht übersehen, daß die Funktion vieler traditioneller internationaler Organisationen sich in den letzten Jahren grundlegend verändert hat und ihre Aufgaben ganz neu definiert wurden. So haben z.B. der internationale Währungsfond (IWF) und die Weltbank eine neue und entscheidende Rolle bei der Koordinierung der Wirtschafts- und Währungspolitik insb. zwischen den Ländern Süd- bzw. Mittelamerikas und den Vereinigten Staaten übernommen.

Es gibt zwar eine Reihe von Ansätzen, die die Zielvorstellung einer Schaffung supranationaler Institutionen auf globaler Ebene verfolgen. Hankels Vorschläge einer Weltzentralbank gehören in diese Kategorie. Dennoch erscheint eine solche Perspektive unter den heute gegebenen Bedingungen als eher unrealistisch. Die Entwicklungen tendieren zunächst eher in Richtung des Aufbaus supranationaler Institutionen mit regionalem Geltungsbereich. Grazianis Unterscheidung dreier Wirtschaftsräume (des amerikanischen Kontinents, Westeuropas und des pazifischen Raums) innerhalb der westlichen Hemisphäre (Graziani 1986), wenn auch unter den gegenwärtigen Bedingungen eher eine Tendenz als eine Realität, beschreibt die Entwicklung durchaus treffend.

Ein solches Modell supranationaler Wirtschaftsregulierung überwindet - zumindest tendenziell - den im keynesianischen Modell enthaltenen Konflikt von Globalisierung der Wirtschaftsbeziehungen bei gleichzeitiger Nationalisierung der Währungen und der Marktregulierung. Die Regulierung der Währungen und des Marktsystems werden perspektivisch der nationalen Kompetenz entzogen. Weit schwächer sieht ein solches Modell in Bezug auf den

Konflikt von Arbeitslosigkeit und Inflation aus. Sowenig der keynesianische Staat über ein direktes Instrument der Inflationskontrolle verfügte, so wenig können irgendwelche supranationalen Institutionen auf die Angebotsbedingungen, die Geldlöhne und das Niveau der Güterpreise durchgreifen. Nur eine Einkommenspolitik, die die Entwicklung der Nominallöhne reguliert, könnte hier Abhilfe schaffen. Solange dieser ergänzende Baustein aber fehlt, bleibt die Gefahr einer sich beschleunigenden Inflation immer akut. Es ist dies einer der Gründe, warum auf Basis einer solchen Form der Regulierung ein eher restriktiver Grundton vorherrscht.

Das Modell supranationaler Institutionen der ökonomischen Regulierung unterscheidet sich dabei in einem wesentlichen Punkt von den keynesianischen Institutionen internationaler Koordination. Das System von Bretton Woods stellte gerade deshalb eine typisch keynesianische Institution dar, als die Entscheidungskompetenzen in allen wesentlichen Punkten auf nationaler Ebene verblieben. Im Unterschied zu einer ganzen Reihe auch zu jener Zeit schon erarbeiteter theoretischer Modelle besaßen die internationalen Institutionen innerhalb des Systems von Bretton Woods de facto nur eine untergeordnete Bedeutung. Die Macht blieb in Händen der nationalen Regierungen und die USA dominierten in der Praxis die Bretton-Woods Institutionen.

Anders sieht die Perspektive heute in Europa aus. Die politische Dimension der europäischen Integration ist in den achtziger Jahren eindeutig in den Hintergrund getreten. Die Perspektive einer Wirtschafts- und Währungsharmonisierung steht unangefochten im Mittelpunkt aller Bemühungen. Besonders deutlich wird dieser Aspekt in der Debatte über die Währungsharmonisierung, die Aufgabenbestimmung und Strukturierung einer möglichen europäischen Zentralbank und die Bedeutung, die der Autonomie der zu schaffenden Währungsinstitutionen gegenüber allen politischen Einflüssen zugemessen wird.

Die Tendenz der Selbstorganisation des Marktsektors und die der Kreation supranationaler autonomer Institutionen ökonomischer Regulierung stehen zwar in einem gewissen Widerspruch zueinander, können aber dennoch nicht als einfache Gegensätze betrachtet werden. Sicher, in Europa mag eine Tendenz in Richtung der letztgenannten Form der Regulierung überwiegen, während im amerikanischen Raum erstere stärker zu sein scheint. So unverzichtbar aber auch im Verhältnis von USA und Lateinamerika eine Koordination der Wirtschafts-, Finanz-, Kredit-, und Währungspolitik ist, so bezeichnend ist es auf der anderen Seite, daß die europäische Wirtschaftsintegration gerade durch die Öffnung der Märkte und die Herstellung eines europäischen Binnenmarktes vorangetrieben werden soll.

Bisher handelt es sich lediglich um Tendenzen. Das Vakuum im institutionellen Raum ist nach wie vor das zentrale wirtschaftspolitische Problem, mit dem die westliche Welt Ende der achtziger Jahre konfrontiert ist. Die daraus resultierenden Instabilitäten und wachsenden Unsicherheiten haben Auswirkungen auf das gesellschaftliche Leben insgesamt. Aber es geht nicht nur um die Frage des Realisierungsgrades. Die Grenzen der liberalen Utopie sind grundlegender. Sowohl die multinationalen Unternehmen und Banken als auch die supranationalen Institutionen können die Funktionen des keynesianischen Staates nur teilweise ausfüllen. Die Separierung derselben von demokratisch-politischen Einflüssen und die Unterordnung unter die Funktionslogik der ökonomischen Sphäre verhindern, daß sie die Fähigkeit entwickeln können, die Dimension der sozialen Protektion auszufüllen. Die Regulierungskompetenz verschiebt sich einseitig in Richtung der bloßen Stabilisierung der ökonomischen Sphäre. Der ökonomische Liberalismus ist unfähig, Institutionen hervorzubringen, die die

protektive Seite der Funktionen, die die Nationalstaaten in der keynesianischen Ordnung ausfüllen, übernehmen könnten.

Die Sicherung der Stabilität der Wirtschaftsordnung erscheint unter wirtschaftsliberalen Vorzeichen als alleinige Aufgabe der Regulierung. Ob Börsenkrach, Wechselkursschwankungen oder Inflation: alle Interventionen zielen in Richtung einer Wiederherstellung stabiler Marktverhältnisse. Aber die wirtschaftsliberalen Formen der Stabilisierung schließen nicht nur Widersprüche und Unsicherheiten bezüglich der konkreten Effekte ein, sie sind auch mit ungeheuren sozialen Kosten verbunden.

Die Stabilisierung des Geldwerts gelang nur unter Inkaufnahme sprunghaft anwachsender Arbeitslosenzahlen. Die Versuche einer expansiven Beschäftigungspolitik scheiterten angesichts sich beschleunigender Inflationstendenzen. Und der Preis für die Stabilisierung der Weltwirtschaftsordnung ist die wachsende Massenarmut in vielen Ländern der III. Welt. De facto gelang es den hochindustrialisierten Ländern, die sozialen Kosten zu einem übergroßen Teil auf einige weniger entwickelte Länder abzuwälzen. Soweit Eingriffe nationalstaatlicher Institutionen zurückgedrängt wurden, wurde auch die soziale Protektion geschwächt. Oder umgekehrt formuliert: Soziale Protektion ist nach wie vor auf das Instrument staatlicher Eingriffe angewiesen. Der ökonomische Liberalismus ist nicht in der Lage, hierzu eine Alternative zu bieten.

Der Markt als alleinige Institution, die automatisch Freiheit und gleiche Lebenschancen für alle garantieren würde, ist heute nicht weniger eine Utopie als im 19. Jahrhundert. Mehr noch, die bloße Verteidigung der Stabilität des Marktsystems droht - wie schon einmal - den sozialen Gehalt, die kulturellen Errungenschaften der modernen Gesellschaftsordnungen, Freiheit und Selbstbestimmungsmöglichkeiten auf individueller wie nationaler Ebene auszuhehlen.

Die keynesianische Ordnung ist an ihre Grenzen gestoßen. Aber das heißt nicht, daß sie einfach der Vergangenheit angehört. Der ökonomische Liberalismus ist nicht in der Lage, die faktischen Konflikte und die Notwendigkeit der sozialen Protektion gegenüber den Konsequenzen eines selbstregulierten Marktsystems auch nur zu thematisieren. Der ökonomische Liberalismus entfernt sich von den realen Problemen und die (gerade die theoretische Diskussion charakterisierende) Wiederentdeckung des Ideals des selbstregulierten Marktsystems ist nicht Ausdruck der Rückkehr zur Marktordnung des 19. Jahrhunderts, sondern sie ist ein Ausdruck der ungebrochenen Dominanz liberaler Grundvorstellungen und ihres Einflusses auf die institutionelle Ausgestaltung der ökonomischen Sphäre. Oder in anderen Worten: die Krise der ökonomischen Disziplin kommt nicht von ungefähr, sie ist der Ausdruck der realen Konflikte, in welchen sich die Marktwirtschaften der westlichen Welt nach dem Scheitern des Systems von Bretton Woods bewegen.

Literatur:

DAVIDSON, G./DAVIDSON, P. (1988), Economics for a Civilized Society, Basingstoke and London.

EMMINGER, O. (1986), D-Mark, Dollar Währungskrisen, Stuttgart.

GALBRAITH, J.K. (1958)(4. edit. 1984), The Affluent Society, Boston.

GALBRAITH, J.K.(1967)(3. edit. 1978), The New Industrial State, Boston.

GRAZIANI, A. (edit.)(1987), Il dollaro e l'economia italiana, Bologna.

HANKEL, W. (1983), Die Finanzkrise zwischen Nord und Süd. Gründe, Lehren, Schlußfolgerungen, in: Simonis, U.E. (edit.)(1983), Entwicklungsländer in der Finanzkrise, Probleme und Perspektiven, Berlin;

KEYNES, J.M. (1936), The General Theory of Employment, Interest and Money, Collected Writings, Vol. VII, London.

MINSKY, H.P. (1986), Stabilizing an unstable economy, New York.

MUNDELL, R.A. (1968), International Economics, New York, London.

MUNKIRS, R.M. (1985), The Transformation of American Capitalism, Armonk, New York, London.

POLANYI, K. (1944), The Great Transformation, New York.

POLANYI, K. (1977), The Livelihood of Man, (ed. H.W.Pearson), New York, San Francisco, London.

TEW, B. (1982), The Evolution of the International Monetary System, London.

THOMASBERGER, C. (1987), Löhne, Profite, Inflation - Theorie der monetären Wirtschaft, München.

WEINTRAUB, S. (1982), Our Stagflation Malaise, Westport/London.