

**Regensburger
DISKUSSIONSBEITRÄGE
zur Wirtschaftswissenschaft**

University of Regensburg Working Papers in Business,
Economics and Management Information Systems

**Die Verantwortlichkeiten von Lohn- und Nachfragepolitik für die
Beschäftigung**

Jürgen Jerger und Oliver Landmann*

September 2003

Nr. 390

* Jürgen Jerger, Universität Regensburg, Universitätsstr. 31, 93053 Regensburg, Tel.: 0941-943-2697 (Fax: -4941), Email: juergen.jerger@wiwi.uni-regensburg.de; Oliver Landmann, Universität Freiburg, Platz der Alten Synagoge, 79085 Freiburg, Tel.: 0761-203-2326 (Fax: -2405), Email: oliver.landmann@vwl.uni-freiburg.de

Die Verantwortlichkeiten von Lohn- und Nachfragepolitik für die Beschäftigung

Von Jürgen Jerger und Oliver Landmann

4. September 2003

Jürgen Jerger
Universität Regensburg
Universitätsstr. 31
93053 Regensburg

Tel.: 0941-943-2697 (Fax: -4941)
Email: juergen.jerger@wiwi.uni-regensburg.de

Oliver Landmann
Universität Freiburg
Platz der Alten Synagoge
79085 Freiburg

Tel.: 0761-203-2326 (Fax: -2405)
Email: oliver.landmann@vwl.uni-freiburg.de

Die Verantwortlichkeiten von Lohn- und Nachfragepolitik für die Beschäftigung

1. Einleitung und Problemstellung

Seit nunmehr etwa drei Jahrzehnten ist die Situation auf dem Arbeitsmarkt das wichtigste und drängendste wirtschaftspolitische Problemfeld in Deutschland. Die Arbeitslosenquote ist seither in den konjunkturellen Tiefs nach oben geschneit und zeigte jeweils auch in konjunkturell besseren Zeiten ein sehr großes Beharrungsvermögen. Mit den falschen Weichenstellungen auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt im Zuge der deutsch-deutschen Wiedervereinigung wurde das Problem noch einmal deutlich verschärft und gewann insofern eine zusätzliche Dimension als seither zwar keine Mauer mehr die beiden Teile Deutschlands trennt, wohl aber Differentiale der Arbeitslosenquoten in der Größenordnung des Faktors zwei.

Die Konsequenzen der Arbeitslosigkeit sind auf mehreren Ebenen verheerend: Zum einen auf der individuellen Ebene, auf der Arbeitslosigkeit weit mehr Schaden anrichtet als die Senkung des materiellen Lebensstandards und zum anderen auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene, auf der Arbeitslosigkeit nicht nur offensichtliche Produktionsausfälle mit sich bringt, sondern auch eine gewaltige und für sich wieder mit mannigfaltigen Problemen behaftete Umverteilungsmaschinerie in Gang setzt. Die negativen fiskalischen Konsequenzen der Arbeitslosigkeit werden mit jährlich knapp 18300 € pro durchschnittlichem Arbeitslosen beziffert.¹ Bei 4,5 Millionen Arbeitslosen summiert sich dies zu der exorbitanten Summe von mehr als 82 Milliarden Euro pro Jahr. Anders gesagt: Die seit Jahren prekäre Finanzsituation der öffentlichen Hände, einschl. der Sozialversicherungen würde sich bei Lösung der Arbeitsmarktprobleme um 180° drehen. Gerade vor dem Hintergrund der ungünstiger werdenden Altersstruktur der Bevölkerung und der damit einhergehenden Intensivierung intergenerativer Verteilungskämpfe wäre somit ein Erfolg bei der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit von vordringlicher Bedeutung.

Die Diskussion um die adäquaten Politikoptionen zur Bekämpfung von Massenarbeitslosigkeit scheint sich dabei mit immer gleicher Rollenverteilung im Kreis zu drehen: Während mit schöner Regelmäßigkeit nicht nur aber vor allem aus dem Lager der Gewerkschaftsvertreter die Forderung nach expansiver Nachfragepolitik zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit kommt, verlangen vor allem Arbeitgebervertreter immer wieder ein höheres Maß an Lohnzurückhaltung.

¹ Quelle: IAB (2002), Tabelle 7.1. Die Ziffer bezieht sich auf das Jahr 2001 und umfasst sowohl die Transferausgaben als auch die entgangenen Einnahmen des Staates einschl. der Sozialversicherungen.

Die beiden Positionen berufen sich jeweils auf einfache, aber scheinbar widersprüchliche Theorien, nämlich die Modelle der keynesianischen bzw. klassischen Arbeitslosigkeit. Auch an diesen Argumentationsmustern hat sich bis heute kaum etwas geändert.

Vor diesem Hintergrund stellt der vorliegende Beitrag die Frage, welche Rollen die Nachfragepolitik und die Lohnpolitik bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zu spielen haben. Die Frage der beschäftigungspolitischen Verantwortlichkeiten wird kompliziert durch die Tatsache, dass die Politiker neben der Beschäftigung immer auch andere Zielgrößen im Auge haben. Nun gehört die Analyse von Situationen, in denen eine Mehrzahl von Politikbereichen bzw. Instrumenten miteinander in einer Wechselbeziehung stehen und eine Mehrzahl von Zielsetzungen verfolgen, zu den Standard-Problemen der Theorie der Wirtschaftspolitik. Von Tinbergen (1952) haben wir gelernt, dass wir mindestens so viele unabhängig wirkende Instrumente zur Verfügung haben müssen, wie wir Ziele erreichen wollen. Von Mundell (1962) haben wir gelernt, dass wenn der Einsatz der Instrumente nicht zentral und simultan gesteuert werden kann, auch die Zuordnung der Instrumente zu den Zielen stimmen muss, damit die Ziele effizient erreicht werden - oder u.U. überhaupt erreicht werden.

Die von Mundell vorgeschlagene Lösung des Zuordnungsproblems besagt, dass jedes Instrument demjenigen Ziel zugeordnet werden sollte, auf das es die relativ stärkste Wirkung ausübt. Damit hat Mundell das Prinzip der komparativen Vorteile von der Theorie der internationalen Spezialisierung auf die Theorie der Wirtschaftspolitik übertragen. Der Charme seiner Lösung liegt nicht zuletzt darin, dass die simultane Optimierung des Einsatzes zweier interdependenter Instrumente keine explizite Koordination der Instanzen erfordert, die diese Instrumente kontrollieren, sondern die Verantwortung für jedes Ziel dezentral dort ansiedelt, wo sie am besten aufgehoben ist. Die Tatsache, dass in der beschäftigungspolitischen Debatte gerade die Allokation der Verantwortlichkeiten immer wieder im Zentrum steht, legt daher die Frage nahe, ob die Logik von Mundells Zuordnungsmodell nicht auch auf den Arbeitsmarkt angewendet werden kann. Wir adressieren diese Frage in dem vorliegenden Papier aus einer makroökonomischen Perspektive. Dabei gehen wir in den weiteren Abschnitten nun wie folgt vor:

In *Abschnitt 2* zeigen wir, wie sich das Denken über die adäquate Rollenverteilung zwischen der Lohnpolitik und der Nachfragepolitik im Laufe der Zeit und mit der Entwicklung der makroökonomischen Theorie verändert hat, und wir charakterisieren die heute vorherrschende „orthodoxe“ Auffassung, wie sie sich etwa auch im institutionellen Design der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion niedergeschlagen hat. In den *Abschnitten 3* und *4* diskutieren wir die Fragen der Koordinationsmöglichkeiten und des Koordinationsbedarfs zwischen den verschiedenen Politikbereichen im Lichte des klassischen Zuordnungsproblems. Dabei unterscheiden wir zwischen der Frage des Zusammenwirkens der einzelnen Aktionsparameter auf der einen Seite und der Interdependenz der Verhaltensregeln, nach denen die Träger der Lohnpolitik und der Nachfragepolitik ihre Aktionsparameter steuern, auf der anderen Seite. Diese Unterscheidung ist - wie in anderem Zusammenhang etwa auch die neuere

Literatur zur internationalen Politikkoordination zeigt² - von erheblicher Tragweite. Die beschäftigungspolitische Verantwortung der Nachfragepolitik wird traditionell nur innerhalb des Konjunkturzyklus gesehen, d.h. es wird letztlich nur *postuliert* – wenn auch mit guten Argumenten –, dass die Nachfragepolitik langfristig die realen Größen unberührt lässt. Eine jüngere Literatur stellt diese Position in Frage und zeigt Konstellationen auf, in denen langfristig reale Konsequenzen der Nachfragepolitik denkbar sind. In *Abschnitt 4* wird diese Literatur für die Analyse der Frage nach der Interdependenz der Verhaltensregeln lohn- und nachfragepolitischer Akteure herangezogen bevor in *Abschnitt 5* eine Zusammenfassung der wichtigsten Argumente erfolgt.

2. Alternative Konzeptionen für die Rollenverteilung zwischen Lohnpolitik und Nachfragepolitik

Die herrschende Orthodoxie

Bei der Errichtung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion waren deren Architekten gezwungen, sich über das Zusammenspiel der zentralen Schaltstellen der auf der europäischen Ebene angesiedelten Geldpolitik sowie der auf der nationalen Ebene verbliebenen übrigen Politikbereiche Gedanken zu machen. Angesichts des großen Potenzials für Spillovers, nicht nur über die nationalen Grenzen, sondern auch über die Politikbereiche hinweg, hätte man sich die Schaffung eines aufwändigen Mechanismus zur Koordination aller einschlägigen Entscheidungen vorstellen können. Entsprechende Forderungen wurden denn auch gestellt. Die tatsächlich getroffene Lösung sieht aber ganz anders aus: Jede Entscheidungsinstanz hat eine ganz spezifische Zuständigkeit erhalten, an der sie sich ungeachtet aller möglichen Spillovers messen lassen muss. Die Geldpolitik ist für die Preisstabilität verantwortlich, die Finanzpolitik für eine Begrenzung der Staatsverschuldung und somit für eine nachhaltige Entwicklung der Staatsfinanzen. Die Lage am Arbeitsmarkt fällt demgegenüber gänzlich in den Verantwortungsbereich der nationalen Lohn-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik.

Diese scharfe Trennung der Verantwortlichkeiten bedeutet, dass sich die politischen Handlungsträger, die in dem ihnen zugewiesenen Zuständigkeitsbereich über den Einsatz der jeweils verfügbaren Instrumente entscheiden, bei Zielverfehlungen nicht mit störenden Spillovers aus anderen Politikbereichen herausreden können. Die Europäische Zentralbank kann sich auf Dauer nicht hinter Ölpreiserhöhungen oder stabilitätswidrigen Lohnerhöhungen verstecken - sie kann höchstens mit Hinweis auf den mittel- bis längerfristigen Charakter ihres Mandats etwas Geduld einfordern. Ebenso wenig lässt es der Stabilitätspakt zu, dass die Finanzpolitik verletzte Defizitgrenzen mit einer übermäßig restriktiven Geldpolitik entschuldigt, durch die der Strom der

² Vgl. z.B. Obstfeld/Rogoff (2002).

Steuereinnahmen hinter den Erwartungen zurückgeblieben sei. Die Furcht vor Zweideutigkeiten und einer damit möglicherweise einhergehenden Verwischung der Verantwortlichkeiten war so groß, dass sich die Architekten des Stabilitätspakts nicht einmal dazu durchringen konnten, die Defizitobergrenzen in Kategorien der konjunkturbereinigten, d.h. strukturellen Haushaltssalden zu definieren. Und vor allem: Die nationale Beschäftigungspolitik kann nicht auf systematische Unterstützung von der Nachfrageseite her zählen, weil die Geld- und die Fiskalpolitik hierfür keine - oder nur sehr rudimentäre - Freiheitsgrade besitzen.

Klarer könnte die Absage an jede Form von expliziter Politikkoordination, die dem Primat des Stabilitätsauftrags in die Quere kommen könnte, kaum sein. Ebenso klar ist andererseits in diesem institutionellen Design eine *implizite Koordination* angelegt, indem der unverrückbare Stabilitätsauftrag der Geldpolitik das Verhalten der Handlungsträger in den anderen Politikbereichen konditionieren soll. So stellt etwa Issing (2002, S. 317) fest, dass die auf ihrer jeweiligen nationalen Ebene autonomen Sozialpartner “nur dann in ihrem eigenen wohlverstandenen Interesse [handeln], wenn sie mit ihren Lohnabschlüssen dafür sorgen, dass Preisstabilität und ein hohes Beschäftigungsniveau miteinander vereinbar sind.” Die dieser Position zugrunde liegende Hypothese lautet, dass das stabilisierungspolitische Spiel zu besseren Ergebnissen führt, wenn es nicht kooperativ, sondern non-kooperativ gespielt wird, wenn die Geldpolitik dabei eine Führungsrolle übernimmt und diese kompromisslos in den Dienst der Preisstabilität stellt. Innerhalb des so geschaffenen Stabilitätsrahmens fällt den Tarifparteien demnach die Aufgabe zu, mit beschäftigungsorientierten Lohnabschlüssen für einen Abbau der Arbeitslosigkeit zu sorgen. Im Gegenzug dürfen die Tarifparteien, ebenso wie die nationalen Regierungen, davon ausgehen, dass es von der Geldpolitik honoriert wird, wenn sie sich stabilitätskonform verhalten.³

Wenn es bezüglich der Aufgabenteilung zwischen den Politikbereichen so etwas wie eine herrschende Orthodoxie gibt, so entspricht sie wohl dem, was im institutionellen Design der Europäischen Zentralbank niedergelegt ist. Ihre theoretische Grundlage besteht vor allem aus zwei Prämissen. Die eine Prämisse besagt, dass Verantwortlichkeiten klar definiert und zugewiesen werden müssen, damit die fundamentalen gesamtwirtschaftlichen Ziele nicht unter dem Druck partikularer Interessen vernachlässigt und die Politikbereiche mit dem entschuldigendem Hinweis auf Zielkonflikte in die Beliebigkeit entlassen werden. Die zweite Prämisse ist die theoretische Doktrin, dass die Nachfrageseite, und damit auch die Nachfragepolitik, auf die Dauer das makroökonomische Arbeitsmarktgleichgewicht nicht beeinflussen kann. Obwohl Zweifel an dieser Doktrin nie ganz ausgeräumt werden konnten (Solow 1986, Ball 1997 und die in Abschnitt 4 dieses Beitrags diskutierte Literatur), bildet sie einen zentralen Pfeiler des Gedankengebäudes, das heute alle Standard-Lehrbücher der Makroökonomik vermitteln.

³ So Issing (2002, S. 320).

Heterodoxe Rollenverteilung und „Two-Handed Approach“

Keineswegs klar ist allerdings, dass die Vorstellung einer von der Nachfrageseite langfristig unabhängigen, gleichgewichtigen Arbeitslosenquote eine strikte Rollenverteilung von der oben skizzierten Art rechtfertigt. Die orthodoxe Zuordnungsregel, die der Lohnpolitik, in Verbindung mit flankierenden angebotsseitigen Strukturreformen, die alleinige Verantwortung für die Beschäftigung zuweist, ist immer wieder auf harte Kritik gestoßen. Einige Beachtung fand etwa das „Manifest über die Arbeitslosigkeit in der Europäischen Union“, das kurz vor Inkrafttreten der Europäischen Währungsunion auf Initiative von Franco Modigliani erschien und von zahlreichen prominenten Makroökonomien unterzeichnet wurde. Das Manifest griff die orthodoxe Zuordnungsregel mit kraftvoller Rhetorik an:

“This Manifesto challenges a pernicious orthodoxy that has gripped Europe’s policy makers. It is that demand and supply side policies must have different aims, that a limited number of supply side policies are to be devoted to fighting unemployment, and that demand management (and particularly monetary policy) is to be devoted solely to fighting inflation.” (Modigliani et al. 1998, S. 327f.)

Die Autoren des Manifests fahren fort mit einer Diagnose des europäischen Arbeitslosigkeitsproblems, die „Irrtümern des Nachfragemanagements“ erhebliches Gewicht beimisst, und leiten hieraus die Forderung ab, die Arbeitslosigkeit durch ein Bündel komplementärer angebots- und nachfrageseitiger Maßnahmen zu bekämpfen. Sie knüpfen damit an die Argumentation früherer makroökonomischer Analysen des europäischen Beschäftigungsproblems an, die Olivier Blanchard, Rudiger Dornbusch, Richard Layard und andere in den 80er Jahren für das *Centre for European Policy Studies* in Brüssel angefertigt hatten, und die in der oft zitierten Forderung nach einem „Two-Handed Approach“ zur Belebung des Wachstums und der Beschäftigung gipfelten:

“Neither supply nor demand measures will by themselves create and sustain employment growth. This simple point forms the basis of our approach: structural changes on the supply side are required if employment growth is to be sustained, but a boost is needed to start the process. This boost must come from timely supply measures, sustained and validated by demand.” (Blanchard et al. 1986)

Das Schlagwort des „Two-Handed Approach“ verdeutlicht in plastischer Weise, dass eine polarisierte Debatte, die lohnpolitisches Augenmaß sowie angebotsseitige Strukturreformen auf der einen Seite und nachfrageseitige Belebung auf der anderen Seite als Alternativen behandelt, zu kurz greift. Und zwar gilt dies gerade auch dann, wenn die Hypothese einer langfristig inflationsinvarianten gleichgewichtigen („natürlichen“) Arbeitslosenquote zutrifft. Denn auch wenn es so ist, dass nur angebotsseitige Reformen langfristig wirksame Beschäftigungswirkungen erzielen können, hängt es doch von der Nachfragepolitik ab, wie die Übergangsprozesse aussehen, die zu dem neuen,

besseren Gleichgewicht führen sollen.⁴ Bleibt die Unterstützung von der Nachfrageseite her aus, ruht die ganze Last der Anpassung auf dem Lohn-Preis-Mechanismus. Der Punkt lässt sich vielleicht am leichtesten anhand einer simplen Quantitätsgleichung veranschaulichen:

$$(1) \quad M \cdot V = P \cdot Y$$

Das Produkt der Geldmenge M und der Umlaufgeschwindigkeit V stellt die aggregierte nominale Güternachfrage dar und entspricht dem Produkt des Preisniveaus P und des realen Output Y . Wenn nun eine erfolgreiche angebotsseitige Politik die natürliche Arbeitslosenquote senkt, bedeutet dies, dass der Gleichgewichtswert von Y - bzw. in einer wachsenden Wirtschaft: das Niveau des gleichgewichtigen Wachstumspfades von Y - steigt. Damit Y seinen neuen Gleichgewichtswert erreichen kann, muss gemäß der Quantitätsgleichung (1) entweder der nominale "Nachfragemantel" ($M \cdot V$) größer geschneidert werden, oder das allgemeine Preisniveau muss sich nach unten anpassen.⁵

Die Argumente, die dagegen sprechen, die Last der Anpassung einseitig dem Preisniveau - und damit letztlich der Lohnpolitik - aufzubürden, sind alt und wohlbekannt. Sie finden sich fast alle schon in Keynes' legendärer Analyse der homöostatischen Eigenschaften der Lohnflexibilität.⁶ Die Argumentation von Keynes war mit Sicherheit stark geprägt durch die Erfahrungen Englands nach der - von Keynes heftigst kritisierten - Rückkehr zum Goldstandard in den 20er Jahren, als die Korrektur eines verzerrten realen Wechselkurses durch eine äußerst schmerzhafteste Deflation des allgemeinen Lohn- und Preisniveaus in Gang gesetzt wurde. Dennoch haben die Gesichtspunkte, die Keynes damals zu bedenken gab, bis heute kaum an prinzipieller Aktualität eingebüßt. Sie betreffen zum einen die Trägheit des Anpassungsprozesses und zum anderen die Fragilität der Transmissionsprozesse, die den Rückgang des Preisniveaus in einen Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Güternachfrage übersetzen sollen.⁷ Wie später vor allem Tobin (1975, 1980) gezeigt hat, können sowohl Umverteilungseffekte zwischen Gläubigern und Schuldnern als auch die Realzinseffekte der induzierten Deflations- bzw. Desinflationserwartungen bei ungünstiger Parameterkonstellation sogar dazu führen, dass der Anpassungsprozess gar nicht zu dem gewünschten neuen Gleichgewicht konvergiert.

⁴ Vgl. die Analyse von Gordon (1996).

⁵ Sollte in der Ausgangssituation eine positive Inflationsrate gegeben sein, weil das Nachfragewachstum, das Outputwachstum übersteigt, gilt entsprechend, dass sich die Inflationsrate vorübergehend nach unten anpassen muss. Ob sie dabei die Null-Linie nach unten überschreitet, ist offen.

⁶ Keynes (1936), Kapitel 19.

⁷ Für eine ausführlichere Auseinandersetzung mit der Relevanz der Keynes'schen Analyse der Lohnflexibilität für die aktuellen lohnpolitischen Debatten, siehe Landmann (2001).

Die Schlussfolgerung, die Keynes aus seiner Analyse gezogen hatte, ist bekannt. Er hielt es nicht für ratsam, die Last der Anpassung an den Zustand der Vollbeschäftigung dem Preis- und Lohnniveau aufzubürden. Vielmehr empfahl er die Stabilisierung des Nominallohnlevels. In einer stationären Wirtschaft - dies war der Kontext, auf den sich Keynes bezog - bedeutet dies auch Stabilisierung des Preisniveaus. Übertragen auf eine wachsende Wirtschaft bedeutet diese Empfehlung, dass die Nominallöhne mit der Rate des Trendproduktivitätswachstums angehoben werden müssen, um das Preisniveau stabil zu halten. Umgekehrt, und dafür ist Keynes heute ja vor allem noch bekannt, sollte die Nachfragepolitik für ein Niveau der wirtschaftlichen Aktivität sorgen, das einen befriedigenden Beschäftigungsgrad aufrechtzuerhalten erlaubte. Somit zeigt sich: Die Zuordnungsregel, nach der Keynes die Verantwortlichkeiten zwischen der Lohnpolitik und der Nachfragepolitik verteilen wollte, war genau das Gegenteil dessen, was sich heute als Orthodoxie etabliert hat.

Wo steht der Sachverständigenrat?

Auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat sich in seinen Gutachten natürlich immer wieder mit der Rollenverteilung zwischen Lohnpolitik und Nachfragepolitik auseinandergesetzt. Die Botschaft, die er zu dieser Frage verkündet, ist nach außen hin ein sehr klares Bekenntnis zu der oben beschriebenen Orthodoxie, wiewohl diese innerhalb des Rates offenbar sehr umstritten ist. Die 20 Punkte, die das Jahresgutachten 2002/03 für die Förderung von Beschäftigung und Wachstum vorschlägt, zielen alle auf die Angebotsseite. Sie fordern Strukturereformen in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, in der Gesundheitspolitik und in der Finanzpolitik. Von der Lohnpolitik fordert das Programm Zurückhaltung im Interesse der Stärkung der Arbeitsnachfrage (Programmpunkt 6), von der Finanzpolitik die Schaffung wachstums- und beschäftigungsfreundlicher Rahmenbedingungen durch Abbau von Staatsaufgaben, Steuerbelastung und Verschuldung. Der Geldpolitik der EZB attestiert der Rat, durch die Stabilisierung der Inflationserwartungen auf niedrigem Niveau "ihren Beitrag zur Stärkung der Wachstumskräfte geleistet" zu haben (SVR 2002, Ziffer 39) - d.h. ihren Part im Rahmen des orthodoxen Zuordnungskonzepts wahrgenommen zu haben.

Eine abweichende Minderheitsmeinung bezüglich der Rollenverteilung der Politikbereiche vertritt, wie schon in früheren Gutachten, das Ratsmitglied Jürgen Kromphardt. Insbesondere wehrt er sich gegen die Forderung, die Lohnpolitik müsse durch Abschlüsse gegenüber dem Produktivitätswachstum zum Abbau der Arbeitslosigkeit beitragen. Er zieht mit Blick auf Kaufkraftwirkungen in Zweifel, dass ein relatives Absinken des Lohnniveaus die Arbeitsnachfrage vergrößert. Die Lohnpolitik könne daher "keinen Beitrag zur Erhöhung der Beschäftigung leisten" (SVR 1999, Ziffer 366), der Anstoß zu mehr Beschäftigung müsse vielmehr "von den Gütermärkten" kommen (SVR 1999, Ziffer 371). Dies kann nur bedeuten, dass die Nachfragepolitik im Hinblick auf die Beschäftigung mit in die Verantwortung genommen werden muss. Dagegen solle sich die Lohnpolitik an der sog. „Preisstabilitätsnorm“ orientieren (SVR 2002, Ziffer 480). Diese Norm ist definiert als das Wachstum der Arbeitsproduktivität zuzüglich der

Zielinflationsrate der EZB. Halten die Tarifparteien den Anstieg der Nominallöhne innerhalb dieses Grenzwerts, so sorgen sie dafür, dass der Preisauftrieb kostenseitig nicht über die Zielinflationsrate hinauschießt. Dabei handelt es sich um eine äußerst stringente Vorgabe, bedeutet sie doch, dass die Gewerkschaften weder einen Ausgleich für zurückliegende Preissteigerungen geltend machen noch Umverteilungsansprüche stellen können - und dies notabene auch nicht bei günstiger Arbeitsmarktlage. Demgegenüber kritisiert die Ratsmehrheit, dass ein solcher Richtwert "lediglich auf die Inflationsneutralität der Lohnpolitik ab[stellt], nicht aber auf die Beschäftigungswirksamkeit", weshalb er „keine Leitlinie für eine beschäftigungsorientierte Lohnpolitik sein“ könne (SVR 2002, Ziffer 430).

Es ist ganz offensichtlich, worum sich der Streit innerhalb des Rates dreht: um die zweckmäßige Zuordnung von Instrumenten und Zielen. Die Ratsmehrheit möchte dem Beschäftigungsproblem mit orthodoxer Rezeptur, d.h. allein mit der Lohnpolitik und den anderen 19 angebotsseitigen Programmpunkten, zu Leibe rücken. Kromphardts Minderheitsposition läuft dagegen auf eine heterodoxe Zuordnungsregel entlang der Argumentation von Keynes hinaus: Die auf Kostenneutralität festgelegte Lohnpolitik bürgt dafür, dass die Güterpreise unter Kontrolle bleiben und keine inflationären oder deflationären Instabilitäten in den realen Sektor hineintragen, womit sie der Geld- und/oder Fiskalpolitik den Rücken für eine beschäftigungsorientierte Nachfragesteuerung freihält.

Damit stellt sich die Frage, nach welchen Kriterien denn nun das beschriebene Zuordnungsproblem gelöst werden kann, und wie die Lösung aussieht. Die Antwort hängt, wie eingangs schon angedeutet, wesentlich davon ab, in welchem Kontext man die Frage beleuchtet. Wir analysieren sie im Folgenden auf zwei verschiedenen Ebenen. Auf einer ersten Ebene (in Abschnitt 3) nehmen wir eine „*technokratische*“ Perspektive ein: Wir setzen die anzustrebenden Ziele der Preisstabilität und der Vollbeschäftigung als gegeben voraus, und unterstellen, dass die Instrumente ohne Vorbehalt im Dienste dieser Ziele stehen, und dass die Akteure, die den Einsatz der Instrumente kontrollieren, die ihnen im Rahmen einer effizienten Rollenverteilung zugewiesene Aufgabe akzeptieren. Das waren im Wesentlichen die Prämissen der klassischen Analyse des Zuordnungsproblems im Kontext einer offenen Volkswirtschaft von Mundell (1962). An diesem Punkt kann man aber nicht stehen bleiben, sondern muss auf einer zweiten, quasi „*polit-ökonomischen*“ Ebene die Frage stellen, welche Ziele die handelnden Akteure der Lohnpolitik bzw. der Nachfragesteuerung tatsächlich verfolgen, unter welchen Nebenbedingungen sie agieren, welche Verhaltensregeln sich hieraus ableiten lassen, und durch welche ordnungspolitischen bzw. institutionellen Arrangements sich ggf. ein beschäftigungsfreundlicheres Verhalten herbeiführen lässt (Abschnitt 4). Auf dieser Ebene können die Aktionsparameter also nicht als *exogen* steuerbare Kontrollinstrumente behandelt werden, sondern nur als *endogenes* Ergebnis des Optimierungsverhaltens der Politiker zu interpretieren. Während die Analyse auf der „*technokratischen*“ Ebene zu definieren erlaubt, wie eine erfolgreiche makroökonomische Beschäftigungsstrategie aussieht, kann nur auf der Grundlage einer positiven Analyse des Politikverhaltens sinnvollerweise

darüber nachgedacht werden, wie die Politik allenfalls dazu gebracht werden könnte, eine solche Strategie tatsächlich auch zu verfolgen.

3. Eine „technokratische“ Lösung des Zuordnungsproblems

Wir greifen in diesem Abschnitt zur Illustration des Zuordnungsproblems auf das populäre aggregierte Angebots-Nachfrage-Modell zurück, wie es in den meisten Lehrbüchern der Makroökonomik entwickelt wird. Dieses Modell besitzt den Vorzug, dass es die Instrumente der Lohnpolitik und der Nachfragepolitik explizit als exogene Verschiebungsparameter der aggregierten Angebots- bzw. Nachfragefunktion (AS- und AD-Kurve) darzustellen erlaubt. Wir weichen von der gängigen Lehrbuchdarstellung nur in dem einen, für den vorliegenden Zusammenhang unwesentlichen Punkt ab, dass wir die AS-Funktion nicht als aggregierte Angebotsfunktion mengenanpassender Unternehmen interpretieren, sondern als Ausdruck unternehmerischen Preissetzungsverhaltens unter unvollständigem Wettbewerb. In Anlehnung an Jerger/Landmann (2001) lässt sich das Modell mit den folgenden drei log-linearen Gleichungen ausdrücken:

- (2) $y = c + \alpha n$ Produktionsfunktion ($0 < \alpha < 1$)
- (3) $p = \gamma + w - c + \frac{1-\alpha}{\alpha}(y - c)$ aggregierte Preissetzungsfunktion („AS-Kurve“)
- (4) $y = \beta_0 + \beta_1 m - \beta_2 p$ aggregierte Nachfragefunktion („AD-Kurve“)

Die Produktionsfunktion (2) stellt den Zusammenhang zwischen dem Output y und der Beschäftigung n her, wobei c die trendmäßigen Determinanten der Arbeitsproduktivität abbildet (Kapitalbildung, Technologie). Die Preissetzungsfunktion (3) erklärt das Preisniveau p in Abhängigkeit vom Nominallohn w , dem Output y und der Produktivitätsvariablen c . Der Nominallohn w ist der Aktionsparameter der Lohnpolitik. Der Parameter γ steht für alle weiteren kostenseitigen Faktoren, die auf das Preisniveau einwirken mögen. Schließlich setzt die aggregierte Nachfragefunktion (4) den Output y in Beziehung zu dem nachfragepolitischen Instrument m und dem Preisniveau p . Der Parameter β_0 erfasst alle weiteren Faktoren, die das private Nachfrageverhalten beeinflussen. Obwohl das Symbol m natürlich die Interpretation „Geldmenge“ evoziert, soll es hier allgemein für die nominal kontrollierbaren Aktionsparameter der Nachfragepolitik stehen.⁸ Die Gleichungen (2)-(4) bestimmen den Einfluss

⁸ Eine etwas ausführlichere Begründung der Modellgleichungen findet sich bei Jerger/Landmann (2001). Die hier gewählte allgemeine Spezifikation lässt auch die Möglichkeit $\beta_1 \neq \beta_2$ zu, so dass das Preisniveau nicht nur durch die

der beiden Politikparameter m und w auf die drei endogenen Variablen p , y und n . Implizit ist damit natürlich auch der Reallohn ($w - p$) bestimmt. Somit lassen sich die Politikwirkungen, für gegebene Werte aller übrigen exogenen Faktoren, wie folgt darstellen:

$$(5) \quad \begin{bmatrix} dy \\ dp \\ dn \\ d(w-p) \end{bmatrix} = \frac{1}{\Delta} \begin{bmatrix} \alpha\beta_1 & -\alpha\beta_2 \\ (1-\alpha)\beta_1 & \alpha \\ \beta_1 & -\beta_2 \\ -(1-\alpha)\beta_1 & (1-\alpha)\beta_2 \end{bmatrix} \cdot \begin{bmatrix} dm \\ dw \end{bmatrix} \quad \text{wo } \Delta \equiv \alpha + (1-\alpha)\beta_2$$

Eine erste, zwar triviale, aber bedeutsame Eigenschaft dieser Lösung ist

Ergebnis 1: *Alle endogenen Variablen stehen in einer simultanen Abhängigkeit von beiden Politikparametern. Dies gilt insbesondere auch für den Reallohn.*

Damit wird deutlich, dass es unsinnig ist, das Verhalten der Lohnpolitik an der Entwicklung des Reallohns festzumachen bzw. normative Vorgaben an die Lohnpolitik in Kategorien des Reallohns zu formulieren. Die Lohnpolitik kann (bestenfalls) den Zeitpfad des Nominallohnniveaus steuern, und sie beeinflusst damit natürlich auch den Reallohn. Aber sie kann den Reallohn nicht allein kontrollieren, weil bei der Reallohnbestimmung angebots- und nachfrageseitige Einflüsse zusammenwirken.⁹ Dennoch ist es in der wirtschaftspolitischen Diskussion gang und gäbe, die Lohnpolitik an den Veränderungen des Reallohns zu messen - meist im Verhältnis zum Wachstum der Arbeitsproduktivität. So fordert auch der Sachverständigenrat die Tarifparteien Jahr für Jahr zu lohnpolitischer Zurückhaltung auf, zuletzt im Rahmen der "20 Punkte für Beschäftigung und Wachstum":

„Hier ist die Botschaft klar: Notwendige Bedingung für eine Zunahme der Beschäftigung ist, dass die Zunahme der Reallöhne hinter der Zuwachsrate der Arbeitsproduktivität, genau genommen der Grenzproduktivität, zurückbleibt. *Es liegt in der Verantwortung der Tarifvertragsparteien, dies sicherzustellen.* Im vergangenen Jahrzehnt war dies nicht durchgängig der Fall.“ (SVR 2002, Ziffer 350)¹⁰

Ganz abgesehen von der Zuordnungsfrage, mit der wir uns im Folgenden befassen werden, stellt der Sachverständigenrat hier an die Tarifparteien einen Anspruch, den sie nicht einlösen können, weil sie über die Produzentenpreise, die zur

Deflationierung der nominalen Politikvariablen wirkt, sondern möglicherweise auch über andere Kanäle (z.B. Vermögenseffekte).

⁹ Diesen Punkt haben wir ausführlicher in Jerger/Landmann (2002) und Landmann (2002) diskutiert.

¹⁰ Hervorhebung hinzugefügt.

Berechnung des Reallohns heranzuziehen sind, keine Kontrolle haben. Da hilft es nichts, die Nominallohnsteigerungen zu historischen Durchschnitten oder irgendwelchen Prognosewerten der Preisentwicklung in Beziehung zu setzen. Denn es führt nichts daran vorbei, dass die Güterpreise *endogen* auf ihre kosten- und nachfrageseitigen Determinanten reagieren. Auch in der ex-post-Betrachtung sind die beobachteten Reallohnänderungen kein informativer Indikator für das Verhalten der Lohnpolitik, weil sie gemäß (5) ja u.a. auch das Verhalten der Nachfragepolitik reflektieren. Die vom Sachverständigenrat postulierte Beziehung zwischen Beschäftigung, Reallohn und Produktivität besteht zwar auch in dem Angebots-Nachfrage-Modell unserer Gleichungen (2) – (4) durchaus. Aber die von ihm unterstellte Kausalstruktur existiert nicht. Die Kausalität läuft nicht von der Lohnpolitik zum Reallohn und von dort zur Beschäftigung, sondern Reallohn und Beschäftigung sind eine gemeinsame Wirkung der Interaktion zwischen Nominallohnpolitik, Nachfragepolitik und (Trend-)Produktivitätswachstum.¹¹ Deshalb: Was immer die Vorgaben sind, die man der Lohnpolitik machen möchte, man muss sie in Kategorien des *Nominallohns* formulieren, für den die Tarifparteien effektiv verantwortlich gemacht werden können.

Damit können wir eine weitere Implikation des Angebots-Nachfrage-Modells festhalten, nämlich

Ergebnis 2: *Lohnpolitik und Nachfragepolitik können durch eine geeignet koordinierte makroökonomische Strategie ein Preisstabilitätsziel und ein Beschäftigungsziel simultan erreichen. Weitere Ziele, insb. ein Reallohnziel, sind durch diese Politikbereiche jedoch nicht erreichbar bzw. nur auf Kosten des Preis- und/oder Beschäftigungsziels.*

Dieses Ergebnis folgt ganz einfach daraus, dass die Tinbergen-Bedingung der numerischen Übereinstimmung von angestrebten Zielen und unabhängigen Instrumenten bei Vorliegen von genau zwei unabhängigen Zielen erfüllt ist.

Da die beiden Instrumente m und w nicht von einer integrierten Schaltzentrale aus gesteuert werden, stellt sich darüber hinaus aber auch die Mundell'sche Frage der optimalen Zuordnung der Verantwortlichkeiten: Welcher Politikbereich sollte seinen Aktionsparameter auf welche Zielsetzung ausrichten? Mundells Kriterium für die Beantwortung dieser Frage ist die relative Effektivität der beiden Instrumente bezüglich der beiden Ziele. Im vorliegenden Fall müssen wir somit die vier Politikmultiplikatoren dn/dm , dn/dw , dp/dm und dp/dw , die wir dem Ausdruck (5) entnehmen können, zueinander in Beziehung setzen und das Vorzeichen der folgenden Differenz evaluieren:

¹¹ Eine historische Fußnote: Mit genau diesem Vorwurf einer Fehleinschätzung der Kausalstrukturen, durch die Nominallöhne, Reallöhne und Beschäftigung miteinander verknüpft sind, hatte Keynes (1936, Kap. 2) seine Attacke auf das 'klassische' Gedankengebäude eröffnet.

$$(6) \quad \left| \frac{dn/dm}{dn/dw} \right| - \left| \frac{dp/dm}{dp/dw} \right| = \frac{\beta_1}{\beta_2} - \frac{(1-\alpha)\beta_1}{\alpha} = \beta_1 \left(\frac{1}{\beta_2} - \frac{1-\alpha}{\alpha} \right),$$

wo $\frac{1}{\beta_2}$: (absolute) Steigung der AD-Kurve (4) im (y, p) -Raum

$\frac{1-\alpha}{\alpha}$: Steigung der AS-Kurve (3) im (y, p) -Raum

Ist das Vorzeichen dieses Ausdrucks positiv, besitzt die Nachfragepolitik einen komparativen Vorteil bezüglich der Steuerung der Beschäftigung und die Lohnpolitik einen solchen bezüglich der Stabilisierung des Preisniveaus. Ist das Vorzeichen dagegen negativ, verhält es sich umgekehrt. Anders als bei Mundells Problem der Zuordnung der Geld- und Fiskalpolitik zu den Zielen des inneren bzw. äußeren Gleichgewichts ist hier die Verteilung der komparativen Vorteile nicht a priori klar, sondern abhängig von der Konstellation der Parameter α und β_2 . Die einschlägige Bedingung besitzt eine sehr einfache Interpretation, da ein positives Vorzeichen von (6) nichts anderes bedeutet, als dass die aggregierte Nachfragefunktion steiler verläuft als die aggregierte Angebots- bzw. Preissetzungsfunktion (negatives Vorzeichen entsprechend umgekehrt).

Welcher der beiden Fälle zutrifft, ist somit eine empirische Frage, deren Analyse etwa auch die verschiedenen Wirkungsverzögerungen zu berücksichtigen hätte, mit denen die exogenen Instrumente auf die endogenen Variablen wirken. Wir unternehmen eine solche Analyse an dieser Stelle nicht, sondern beschränken uns auf eine einfache Plausibilitätsüberlegung. Deren Ergebnis erscheint für den relativ kurzen Betrachtungshorizont, innerhalb dessen die Behandlung des Nominallohns als eines von der Lohnpolitik exogen gesteuerten Instruments Sinn machen kann (z.B. Laufzeit eines Tarifvertrags), ziemlich klar: Es gehört zu den stilisierten Fakten der Makroökonomik, dass Nachfrageimpulse kurzfristig überwiegend Mengeneffekte und verhältnismäßig schwache Preisniveaureaktionen hervorrufen. Dagegen schlagen kostenseitige Impulse, wie sie von der Nominallohnpolitik ausgehen können, relativ rasch und direkt auf das Preisniveau durch, während die Rückwirkungen einer Lohnänderung auf die reale Güternachfrage durch den vorgängigen Preisniveaueffekt vermittelt werden und über relativ komplexe Transmissionskanäle laufen. Beides spricht dafür, dass in einer kurzfristigen Betrachtung das Vorzeichen von (6) als positiv angenommen werden kann.

Man könnte natürlich argumentieren, dass die von der modernen Makroökonomik stark betonten Erwartungseffekte diese traditionelle Einschätzung der relativen Wirkungsintensitäten in Frage stellen. Aber bedeutende Elemente solcher Erwartungseffekte - wie z.B. der Einfluss der Geldpolitik auf die Löhne über die Inflationserwartungen, oder der Einfluss der Lohnpolitik auf die privaten Ausgaben aufgrund antizipierter Reaktionen der Geldpolitik - sprengen die Logik einer Betrachtung, bei der es darum geht, wie die Lohn- und die Nachfragepolitik

im Hinblick auf die Realisierung von Preisniveau- und Beschäftigungszielen zusammenwirken sollten.

Diese Überlegungen etablieren unser

Ergebnis 3: *Unter der für kurze Fristen empirisch sehr plausiblen Bedingung, dass im (p, y) -Raum die aggregierte Angebotskurve flacher verläuft als die aggregierte Nachfragekurve, verletzt die orthodoxe Rollenverteilung zwischen der Lohnpolitik und Nachfragepolitik das Mundell'sche Prinzip der effizienten Zuordnung von Instrumenten und Zielen. Optimal ist vielmehr die heterodoxe Zuordnung.*

Was die Folgen sind, wenn das Mundell'sche Prinzip der effizienten Zuordnung von Instrumenten und Zielen missachtet wird - d.h. hier: wenn die orthodoxe Zuordnungsregel befolgt wird -, hängt bekanntlich davon ab, wie das Feedback von den Zielvariablen zu den Instrumenten im Detail spezifiziert wird. Das dramatische Ergebnis eines explosiv instabilen Systems, wie es sich in Mundell's (1962) Originalmodell eingestellt hatte, ist in unserem Kontext keineswegs unausweichlich.¹² Aber die Beachtung der komparativen Vorteile der Instrumente ist dennoch von Bedeutung für die Effizienz, Direktheit und Geschwindigkeit, mit der Zielabweichungen beseitigt werden können. Dieser Gesichtspunkte ist in der Argumentation der Kritiker des orthodoxen Zuordnungsmodells immer mehr oder weniger explizit präsent - etwa wenn Modigliani et al. (1998, S. 347f.) in ihrem Manifest die Festlegung der Europäischen Zentralbank auf das alleinige Ziel der Preisstabilität anprangern:

“Realistically, [the ECB] has very limited control over the price level, at least in the short run. Indeed, its policy instruments ... do not directly affect prices when there is slack in the labor market. Given large-scale unemployment, they can affect prices only indirectly by affecting the rate of economic activity, and hence the rate of unemployment ... and thereby the growth of wages and finally prices. But unemployment is not a very potent instrument to control inflation when there is already plenty of slack while it has a major impact on society's welfare.”

Das Argument läuft offenkundig drauf hinaus, dass eine rein nachfrageseitige Kontrolle des Preisniveaus äußerst kostspielig ist, wenn die kurzfristige Angebotsfunktion sehr flach ist. Nur: Wenn die Geldpolitik, wie das Manifest dies fordert, in den Dienst des Investitions- und Beschäftigungswachstums gestellt wird, was hält dann das Preisniveau unter Kontrolle? Eine konsequent an der oben erläuterten “Preisstabilitätsnorm” ausgerichtete Lohnpolitik wäre ausreichend - zumal die Umsetzung einer solchen Politik im Unterschied zu Vorgaben für das

¹² Eindeutig instabil würde das System nur dann, wenn die Lohnpolitik, fehlgeleitet von der sog. "Kaufkrafttheorie des Lohnes", auf eine Unterbeschäftigungssituation mit Lohnerhöhungen reagieren würde. Warum höhere Löhne im Rahmen eines AS-AD-Modells auch unter expliziter Berücksichtigung eines Kaufkrafteffekts nicht zu mehr Beschäftigung führen kann, ist in Jerger/Landmann (2001) erläutert.

Reallohnwachstum seitens der Tarifparteien frei von konzeptionellen Problemen zu leisten und von außen auch relativ einfach zu überprüfen wäre.

Die Problematik der heterodoxen Zuordnungsregel, so schlüssig sie in dem wohldefinierten Analyserahmen des AS-AD-Modells erscheinen mag, liegt auf der Hand: Wir können nicht davon ausgehen, dass sich Lohn- und Nachfragepolitik ausschließlich und vorbehaltlos in den Dienst der Vollbeschäftigung und der Preisstabilität stellen lassen. Das Verhalten der politischen Handlungsträger - man denke nur an die beiden Seiten in Tarifvertragsverhandlungen - verfolgen auch ganz andere Interessen, insbesondere Verteilungsinteressen. Die Konsequenz ist, dass von der Lohnpolitik normalerweise nicht erwartet werden kann, dass sie der Preisstabilitätsnorm folgt, oder jedenfalls nicht bei guter Beschäftigungslage. Genau dies wäre aber erforderlich, um eine gute Beschäftigungslage zu erhalten. Umgekehrt kann man von der Nachfragepolitik nicht verlangen, dass sie den Part spielt, der ihr im Rahmen der heterodoxen Zuordnungsregel zugedacht ist, wenn auf der Gegenseite die Lohnpolitik ihren Beitrag verweigert.

Damit befinden wir uns aber bereits auf der Ebene der strategischen Interaktion zwischen den beiden Politikbereichen und müssen aus dem analytischen Rahmen heraustreten, der durch die Prämissen des "technokratischen" Ansatzes abgesteckt wird. Letzterer behält zwar seine Relevanz für die Fragen, die man sinnvollerweise an ihn richten kann, und die im Zuge der aktuellen stabilitäts- und beschäftigungspolitischen Debatte auch regelmäßig gestellt werden. Darüber hinaus ist aber auch klärungsbedürftig, wie die Interessen, Handlungsrestriktionen und Anreize der politischen Handlungsträger sowie deren Interaktion die jeweiligen Verhaltensweisen beeinflussen, und wo ggf. Handlungsspielräume bestehen, um die Umsetzungschancen stabilitäts- und beschäftigungsfreundlicher Politiken zu erhöhen.

4. Optimale Delegation und Kooperationspotenzial: Die institutionelle Dimension des Zuordnungsproblems

Während sich der letzte Abschnitt mit der Lösung des Zuordnungsproblems auf der Ebene des Einsatzes der lohn- und nachfragepolitischen *Instrumente* beschäftigte, sind die wirtschaftspolitischen Gestaltungsfragen, die sich stellen, wenn man das Verhalten der Lohnpolitik und der Nachfragepolitik als das Ergebnis eines Optimierungskalküls begreift, ordnungspolitischer bzw. institutioneller Natur. . Insoweit als die Präferenzen und Verhaltensweisen der lohnpolitischen Akteure nicht aus der Sicht staatlicher Instanzen unmittelbar zur Disposition stehen, beziehen sich die einschlägigen Fragen vornehmlich auf die Nachfragepolitik: Mit welchen Zielvorgaben sollte die Nachfragepolitik operieren, bzw. wie sieht die (im Sinne von Rogoff 1985) gesellschaftlich effiziente Delegation der Nachfragepolitik aus? Und darüber hinausgehend: Gibt es vor dem Hintergrund der optimalen Delegation Spielraum für Pareto-superiore kooperative Arrangements, d.h. lässt die non-kooperative Lösung Verbesserungspotenziale ungenutzt?

Mit dieser Art von Fragestellungen beschäftigt sich die Theorie der Geldpolitik schon seit geraumer Zeit; weithin bekannt ist dabei das von Kydland/Prescott (1977) sowie Barro/Gordon (1983) entwickelte Ergebnis, dass nur eine Nachfragepolitik, die sich völlig auf das Inflationsziel konzentriert, die gesellschaftlich gewünschte Inflationsrate auch tatsächlich erreicht.¹³ Damit würde sich das Ergebnis des vorigen Abschnitts gerade umkehren: Zur Vermeidung ineffizienter Inflation im Gleichgewicht ist es in diesen Modellen optimal, die Nachfragepolitik ausschließlich auf das Inflationsziel auszurichten. Die Wünschbarkeit einer konservativen Nachfragepolitik wird zwar relativiert, aber nicht grundsätzlich in Frage gestellt, wenn Angebotsschocks berücksichtigt werden (Rogoff 1985, Lohmann 1992).¹⁴ Entscheidend für dieses Ergebnis ist allerdings das in dieser Literatur benutzte *Postulat*, dass die Nachfragepolitik langfristig keinerlei Einfluss auf die reale Sphäre, d.h. auf das Beschäftigungsziel hat.

Dieses Postulat ist, wie oben schon angedeutet, nicht unbestritten geblieben. Neben den Einwänden, die mit Persistenz- bzw. Hysterese-Effekten begründbar sind, zeigt eine jüngere Literatur, dass gerade in der strategischen Interaktion von Lohn- und Nachfragepolitik langfristige Nicht-Neutralitäten angelegt sein können. Als Initialzündung dieser Literatur fungierte der Aufsatz von Gylfason/Lindbeck (1994), in der Profession weithin beachtet wurden die Beiträge von Guzzo/Velasco (1999) und Cukierman/Lippi (1999).¹⁵ In diesen Arbeiten wird gezeigt, dass die Zielvorstellungen und das Verhalten der nachfragepolitischen Akteure für die reale Seite der Ökonomie auch über die kurze, konjunkturelle Frist hinaus bedeutsam sein können. Im folgenden werden wir die Bedingungen aufzeigen, unter denen dies der Fall ist, und die entsprechenden Schlussfolgerungen für die Lösung des Zuordnungsproblems ziehen.

Zur Spezifikation der Interaktion zwischen Lohn- und Nachfragepolitik

Das in Abschnitt 3 eingeführte AS-AD-Modell dient hier als Beschreibung der Wirkungsweise der beiden Politikparameter w und m . Um die nachfolgende Analyse so einfach wie möglich zu halten, werden jedoch sämtliche Elastizitäten

¹³ Die angesprochenen Analysen sind im Rahmen der Theorie der *Geldpolitik* entwickelt worden, was sich aber völlig problemlos auf die Nachfragepolitik generell übertragen lässt. Wenn sich die Geldpolitik auf das Inflationsziel konzentriert, so kann die Fiskalpolitik ihre Freiheitsgrade für Konjunktursteuerung bzw. Umverteilung unter Beachtung der staatlichen Finanzierungsrestriktion einsetzen.

¹⁴ Der mögliche Zielkonflikt zwischen mittlerer Inflationsrate und Schockabsorptionsfähigkeit der Nachfragepolitik ist nicht Gegenstand dieses Beitrags.

¹⁵ Acocella/Di Bartolomeo (2003) bieten einen aktuellen Überblick über die verschiedenen Zweige dieser Literatur. Die Darstellung hier vereinfacht die Exposition in Jerger (2002a).

des Grundmodells mit einem Wert von Eins angenommen. Weiterhin werden die Verschiebungsparameter c , α und γ in den Gleichungen (2) – (4) gleich Null gesetzt. Diese Vereinfachungen ändern qualitativ nichts an den Ergebnissen der folgenden Analyse. Damit lautet die AS-Funktion einfach

$$(7) \quad p = y + w,$$

während die AD-Funktion durch

$$(8) \quad y = m - p$$

gegeben ist. Durch die Normierung $y = n \approx -u$ (n bezeichnet den Logarithmus der Beschäftigungsmenge, u die Arbeitslosenquote) kann das Modell in Kategorien der Arbeitslosenquote geschrieben werden. Die reduzierte Form ist dann gegeben durch

$$(9) \quad u = \frac{w - m}{2}$$

und

$$(10) \quad p = \frac{w + m}{2}.$$

Die lohn- und nachfragepolitischen Akteure setzen ihre Instrumente so, dass ihre jeweiligen Zielfunktionen optimiert werden. Damit hängt das Ergebnis der Interaktion zum einen natürlich von der Gestalt dieser Zielfunktionen ab, zum anderen aber auch von den Nebenbedingungen, unter denen die Akteure ihr Optimierungsproblem zu lösen haben.

Die Zielfunktion der Nachfragepolitik wird wie üblich als quadratische gesellschaftliche Verlustfunktion in den Argumenten Inflationsrate¹⁶ und Arbeitslosenquote spezifiziert:

$$(11) \quad L_N = u^2 + \varepsilon \cdot p^2$$

Die Optimalwerte für die beiden Größen sind auf $p = u = 0$ festgelegt; ε misst die relative Bedeutung des nominalen im Vergleich zum realen Ziel.

Die Lohnsetzung resultiert aus einer komplexen Interaktion zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern bzw. zwischen deren Vertretern in Verbänden und Gewerkschaften, wobei unter anderem Machtstrukturen sowohl auf den Güter- als auch auf den Arbeitsmärkten und sozialstaatliche Regelung wichtige Determinanten sind.¹⁷ Für die hier interessierende Fragestellung können diese

¹⁶ p wurde zwar als Logarithmus des *Preisniveaus* eingeführt, kann aber in einem one-shot game, wie es hier analysiert wird, auch als Inflationsrate interpretiert werden, wenn man den Ausgangswert von p auf null normiert.

¹⁷ Vgl. Landmann/Jerger (1999, Kap. 5) zu verschiedenen Modellen der Lohnbildung.

Einflussgrößen kondensiert werden in der Annahme, dass das Verhalten „der“ Lohnsetzer, getrieben beispielsweise durch Reallohnziel der Gewerkschaften, Gewinnstreben der Unternehmen und Effizienzlohnüberlegungen, zu einem relativ zum gesellschaftlichen Optimum suboptimalen Niveau der realen Aktivität führt. Wir bezeichnen dieses suboptimale Niveau als das „Beschäftigungsziel“ der Lohnsetzer ($u^* > 0$). Wir wollen damit den Lohnsetzern nicht unterstellen, dass sie bewusst darauf aus sind, Arbeitslosigkeit zu erzeugen, sondern wir wollen zum Ausdruck bringen, dass sie sich, getrieben von den genannten Motiven, so verhalten, *als ob* sie ein Beschäftigungsziel u^* verfolgten. Die traditionelle Beschäftigungstheorie unterstellt den Lohnsetzern kein eigenes Interesse am nominalen Preisniveau als solchem, d.h. diese Modelle sind ausschließlich in realen Größen spezifiziert. Allerdings gibt es eine ganze Reihe von Gründen, warum auch Lohnsetzer ein genuines Interesse an der Höhe der Inflationsrate haben könnten. Dazu gehört zum einen die Idee, dass Lohnsetzer als Teil der Gesellschaft in korporatistischen Arrangements auf ein solches Ziel verpflichtet werden können (Cubitt 1995), indem sie zum Beispiel veranlasst werden, eine Preisstabilitätsnorm zu berücksichtigen, wie wir sie oben diskutiert haben. Ein weiterer Gesichtspunkt ist, dass es jedenfalls teilweise und/oder vorübergehend nominal fixierte Einkommensbestandteile für die Arbeitnehmer gibt und diese deshalb durch Inflation real verlieren würden; Lohnverhandlungsmodelle, in denen Lohnersatzleistungen ganz oder teilweise nominal fixiert sind, führen daher qualitativ zu dem gleichen Ergebnis wie die Annahme der Inflationsaversion (vgl. hierzu Berger et al. 2001).

Formal lassen sich diese Überlegungen mit der folgenden Spezifikation einer Verlustfunktion für die Lohnsetzer abbilden:

$$(12) \quad L_L = (u - u^*)^2 + \phi \cdot p^2.$$

Für $\phi = 0$ ist die traditionelle Annahme von ausschließlich an realen Größen interessierten Lohnsetzern in (12) als Spezialfall enthalten. Hinsichtlich der optimalen Inflationsrate ist kein Konfliktpotenzial zwischen Lohnsetzern und Nachfragepolitik angelegt. Zu beachten ist, dass die Inflationsaversion in (12) nur dann eine Rolle spielen kann, wenn die Lohnsetzung korporatistisch strukturiert ist, d.h. wenn die Lohnsetzer durch hinreichende Zentralisierung oder Koordinierung der Entscheidungsmechanismen die Auswirkungen ihres Verhaltens auf aggregierte Größen und insb. die aggregierte Inflationsrate tatsächlich wahrnehmen können und mithin einen Grund haben, die in ihren Entscheidungen zu internalisieren.¹⁸

Hinsichtlich der Nebenbedingungen, unter denen die beiden Akteure ihre Entscheidungen zu treffen haben, sind zwei plausible Timing-Strukturen zu unterscheiden. Eine in der jüngeren Literatur ziemlich populäre Möglichkeit ist die Annahme, dass die Nachfragepolitik auf die Lohnsetzung reagieren kann, d.h. als Stackelberg-Folger agiert. Diese Sequenz lässt sich rechtfertigen mit dem Hinweis auf relativ lange Laufzeiten von Tarifverträgen und der Möglichkeit der

¹⁸ Vgl. dazu Jerger (2002b).

nachfragepolitischen Instanzen, hierauf „hochfrequent“ zu reagieren. In diesem Szenario macht eine klar kommunizierte ex-ante-Festlegung der Geldpolitik auf die Aufrechterhaltung der Preisstabilität offensichtlich Sinn, weil damit das Verhalten der Lohnsetzer entsprechend konditioniert werden kann. Alternativ bietet sich die Annahme an, dass beide Akteure „gleichzeitig“ ihre Entscheidung treffen, womit ein Nash-Gleichgewicht das relevante Lösungskonzept wird. In diesem Fall kann die Nachfragepolitik bei ihrer Entscheidung den Nominallohn w nicht als vorherbestimmte Größe auffassen. Dieses Szenario kann als grobe Approximation an die Situation eines wiederholten sequentiellen Stackelberg-Spiels aufgefasst werden und soll nun als erstes analysiert werden.

Die Nash-Lösung der Interaktion zwischen Nachfrage- und Lohnpolitik

In Kenntnis des Modells (9) und (10) lassen sich die Reaktionsfunktionen der nachfrage- und lohnpolitischen Akteure bestimmen, indem (11) bzw. (12) über m bzw. w optimiert werden. Dies führt zu

$$(13) \quad m = \frac{1-\varepsilon}{1+\varepsilon} w \text{ und}$$

$$(14) \quad w = \frac{1-\phi}{1+\phi} m + \frac{2}{1+\phi} u^*.$$

Zusammen mit (9) und (10) errechnet sich das makroökonomische Ergebnis als

$$(15) \quad \begin{bmatrix} p \\ u \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} 1 \\ \varepsilon \end{bmatrix} \frac{u^*}{\varepsilon + \phi}.$$

Für $\phi = 0$ liefert (15) das traditionelle Ergebnis einer vom Verhalten der Nachfragepolitik unabhängigen natürlichen Arbeitslosenquote ($u = u^*$) und einer ineffizienten Inflationsverzerrung ($p = u^*/\varepsilon > 0$), wie sie Kydland/Prescott (1977) und Barro/Gordon (1983) postuliert hatten. In diesem Fall liegt die Wünschbarkeit der Delegation der Nachfragepolitik an eine ausschließlich auf das Inflationsziel fixierte, d.h. konservative Institution auf der Hand.

Im allgemeinen Fall ist in (15) jedoch ein Trade-off zwischen den beiden Zielen angelegt der auch im Gleichgewicht bestehen bleibt, und mit dem die Nachfragepolitik nun nach Maßgabe der relativen Gewichtung der Ziele in ihrer Zielfunktion (ε) umzugehen hat. Der Trade-off kann durch Elimination von ε aus den beiden Gleichungen wie folgt berechnet werden:

$$(16) \quad p = \frac{1}{\phi} (u^* - u).$$

Mit diesem Trade-off ändert sich allerdings auch die optimale Lösung des Delegationsproblems. Wenn die Gesellschaft, deren Präferenzen durch die Verlustfunktion (11) gegeben sind, die Nachfragepolitik an eine Institution mit der Inflationsaversion $\tilde{\varepsilon}$ delegiert, so führt dies zu dem Ergebnis

$$(15') \quad \begin{bmatrix} p \\ u \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} 1 \\ \tilde{\varepsilon} \end{bmatrix} \frac{u^*}{\tilde{\varepsilon} + \phi}.$$

Die optimale Delegation – d.h. die Wahl der gesellschaftlich präferierten Punktes entlang dem Trade-off (16) – ist die Lösung des Problems

$$(17) \quad \min_{\tilde{\varepsilon}} L_N = (p(\tilde{\varepsilon}))^2 + \varepsilon \cdot (u(\tilde{\varepsilon}))^2$$

unter Berücksichtigung von (15'). Dies führt zu der Lösung

$$(18) \quad \tilde{\varepsilon} = \varepsilon / \phi$$

und damit zu unserem

Ergebnis 4: Für die Nash-Lösung der Interaktion zwischen Lohn- und Nachfragepolitik hängt die optimale Delegation der Nachfragepolitik von der Inflationsaversion der Lohnsetzer ab. Je stärker Lohnsetzer das Inflationsziel gewichten, desto weniger konservativ ist die aus gesellschaftlicher Sicht optimale Nachfragepolitik.

Einsetzen von (18) in (15') liefert das makroökonomische Ergebnis unter optimaler Delegation:

$$(15'') \quad \begin{bmatrix} p \\ u \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} \phi \\ \varepsilon \end{bmatrix} \frac{u^*}{\varepsilon + \phi^2} \begin{matrix} \geq 0 \\ \leq u^* \end{matrix}.$$

D.h. unter optimaler Delegation wird zwar (für $\phi > 0$) die gesellschaftlich optimale Inflationsrate überschritten, dafür wird aber auch die Lohnpolitik zurückhaltender, wovon die Gesellschaft insgesamt in Form einer niedrigeren Arbeitslosenquote ($u < u^*$) profitiert. Je größer ϕ ist, desto günstiger ist, gemessen an der gesellschaftlichen Zielfunktion (11) das makroökonomische Ergebnis. Würde es im Extremfall gelingen, die Tarifparteien auf eine bedingungslose Einhaltung der Preisstabilitätsnorm zu verpflichten ($\phi \rightarrow \infty$), ließe sich unabhängig von der Lösung des Delegationsproblems das gesellschaftliche Optimum $p = u = 0$ erreichen. In diesem Sinne erweist sich die heterodoxe Zuordnungsregel auch hier als optimal.

Das non-kooperative Ergebnis (15'') legt im allgemeinen Fall eines endlichen ϕ allerdings nahe, dass durch Kooperation Pareto-Verbesserungen möglich sind, da die Vermeidung von Inflation ja durch alle Beteiligten gewünscht wird. Die folgende Abbildung 1 verdeutlicht das Kooperationspotenzial.

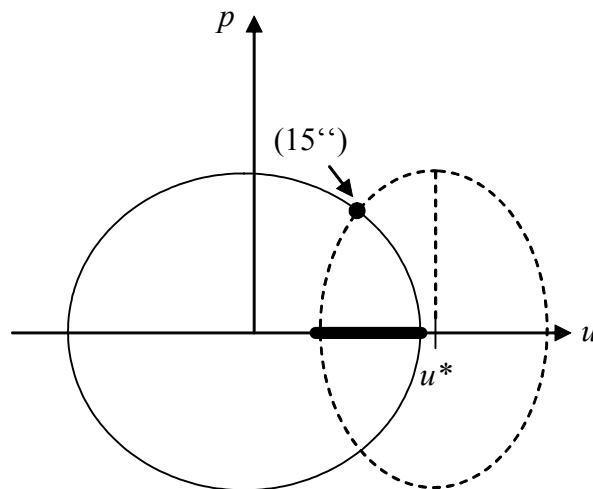


Abbildung 1: Kooperationspotenzial im Nash-Spiel zwischen Nachfrage- und Lohnpolitik

In Abbildung 1 ist die Lösung (15'') im p - u -Raum eingetragen. Die durch diesen Punkt gehenden Indifferenzkurven der Nachfragepolitik (durchgezogen) und der Lohnsetzer (gestrichelt) ergeben sich als Ellipsen mit den jeweiligen „bliss points“ als Mittelpunkt. Weiter innen liegende Indifferenzkurven sind dabei höheren Nutzenniveaus zugeordnet. Daher sind alle Punkt innerhalb der Linse, die durch die beiden Indifferenzkurven gebildet wird, Pareto-Verbesserungen gegenüber (15''). Bei $p = 0$ ergibt sich dabei die Menge der Pareto-effizienten Punkte, d.h. die Kontraktkurve, die durch die eingezeichneten Indifferenzkurven begrenzt wird. Diese Überlegung etabliert

Ergebnis 5: Für die Nash-Lösung der Interaktion zwischen Lohn- und Nachfragepolitik und bei Vorliegen von Inflationsaversion seitens der Lohnsetzer gibt es ein klar definiertes Kooperationspotenzial zwischen Nachfrage- und Lohnpolitik. Die Ausbeutung dieses Potenzials würde relativ zum non-kooperativen Gleichgewicht zu einer eindeutig niedrigeren Inflationsrate führen, wenn auch nicht unbedingt zu einer niedrigeren Arbeitslosenquote.

Die Ineffizienz des non-kooperativen Nash-Gleichgewichts und das daraus resultierende Koordinationspotenzial beruht hier, wie die Theorie der Politikkoordination zeigt, letztlich darauf, dass die Akteure insgesamt mehr Ziele verfolgen, als sie Instrumente zur Verfügung haben. Zu beachten ist, dass Ergebnis 5 auf die Inflationsaversion der Lohnsetzer angewiesen ist. Wie bereits gesehen wäre für $\phi = 0$ die Lösung (15'') bei $u = u^*$, die Indifferenzkurven der Lohnsetzer wären vertikale Linien. Damit gibt es in diesem Fall keine Möglichkeit zu Pareto-Verbesserungen.

Die Interaktion zwischen Nachfrage- und Lohnpolitik bei Stackelberg-Führerschaft der Lohnsetzer

Wenn die Lohnsetzer als Stackelberg-Führer agieren, setzen diese ihren Lohn unter Berücksichtigung der aus Sicht der Nachfragepolitik optimalen Reaktion darauf. Damit wird die Reaktionsfunktion (13) bei der Findung von w in Rechnung gestellt. Unter Berücksichtigung von (9), (10) und (13) ergibt sich die Verlustfunktion der Lohnsetzer (12) als

$$(12') \quad L_L = \left(\frac{\varepsilon}{1+\varepsilon} w - u^* \right)^2 + \phi \left(\frac{1}{1+\varepsilon} w \right)^2.$$

Minimieren über w liefert den optimalen Lohn als

$$(19) \quad w = \frac{\varepsilon(1+\varepsilon)}{\varepsilon^2 + \phi} u^*,$$

was zu dem makroökonomischen Ergebnis

$$(20) \quad \begin{bmatrix} p \\ u \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} \varepsilon \\ \varepsilon^2 \end{bmatrix} \frac{u^*}{\varepsilon^2 + \phi}$$

führt. Für $\phi = 0$ impliziert dies wiederum die „traditionelle“ Lösung $p = u^*/\varepsilon$ und $u = u^*$ und damit die Politikempfehlung von Rogoff (1985), die Nachfragepolitik an eine konservative Institution zu delegieren (bei Vernachlässigung von Angebotsschocks: $\tilde{\varepsilon} \rightarrow \infty$). Dies soll festgehalten werden als

Ergebnis 6: *Unabhängig von der zeitlichen Abfolge der Entscheidungen ist eine konservative Nachfragepolitik (d.h. eine Zuordnung des Inflationsziels zur Nachfragepolitik) gesellschaftlich optimal, wenn die Lohnsetzer das Inflationsziel in ihrem Verhalten nicht berücksichtigen.*

Für $\phi > 0$ ändert sich dieses Ergebnis aber in dramatischer Weise. Wie ein Blick auf Gleichung (20) sofort zeigt, kann nämlich bei Delegation an eine ultra-populistische Nachfragepolitik (mit $\tilde{\varepsilon} = 0$) das gesellschaftliche Optimum $p = u = 0$ erreicht werden. Damit gilt

Ergebnis 7a: *Wenn die Interaktion zwischen Lohn- und Nachfragepolitik sequentiell erfolgt (mit den Lohnsetzern in der Position des Stackelberg-Führers) und die Lohnsetzer ein Inflationsziel in ihrem Verhalten berücksichtigen, so ist es gesellschaftlich optimal, der Nachfragepolitik das Beschäftigungsziel zuzuordnen.*

Die Intuition für dieses auf den ersten Blick überraschenden Resultat ist im Grunde einfach: Wenn die Nachfragepolitik auf den Nominallohn reagieren kann und sie der Inflationsrate keinerlei Gewicht beimisst, wird sie in jedem Fall ihr Beschäftigungsziel durchsetzen können und wollen. Die Lohnsetzer erkennen in diesem Fall ihre völlige Ohnmacht hinsichtlich der Beschäftigung und des Reallohns. Sie sorgen dann für einen Lohn, der zusammen mit der (einkalkulierten) Reaktion der Nachfragepolitik sowohl die Arbeitslosenquote als

auch die Inflationsrate auf die Zielwerte der Gesellschaft bringt. Die Logik dieser Interaktion weist den Lohnsetzern also die Sorge um das Inflationsziel zu, was der heterodoxen Zuordnung der Zuständigkeiten von Nachfrage- und Lohnpolitik entspricht. Zu beachten ist, dass diese Zuordnung nichts mit den im Zusammenhang mit Gleichung (6) diskutierten Anforderungen an die relativen Steigungen von AS- und AD-Kurve zu tun hat, da die Entscheidungen der politischen Akteure über w sowie über m diese Parameter ja bereits berücksichtigen.

Für das Potenzial kooperativer Lösungen folgt sofort

Ergebnis 7b: *Unter den Bedingungen von Ergebnis 7a gibt es kein Potenzial für Pareto-Verbesserungen durch Kooperation zwischen nachfrage- und lohnpolitischen Akteuren.*

Die Intuition dafür liegt auf der Hand: Wenn bereits non-kooperativ das gesellschaftlich erstbeste Ergebnis erreicht werden kann, haben die nachfragepolitischen Akteure keinen Grund mehr, sich auf irgendwelche Vereinbarungen einzulassen. Anders gesagt: Die Nachfragepolitik kann (im Auftrag der Gesellschaft) ihre Zielvorstellungen vollständig durchsetzen.

Wie informativ sind die Szenarien?

Die Variation der Annahmen bzgl. der Inflationsaversion von Lohnsetzern auf der einen Seite und der genauen Spezifikation der zeitlichen bzw. logischen Struktur der Interaktion auf der anderen Seite führt zu drei grundlegend verschiedenen Szenarien, die in Tabelle 1 zusammengefasst sind. In jedem dieser Szenarien sieht die Lösung des Zuordnungsproblems anders aus, wobei mit "Zuordnung" in diesem Zusammenhang einfach die Lösung des Delegationsproblems für die Nachfragepolitik gemeint ist, mit der die Gewichtung der Ziele durch die Träger der Nachfragepolitik geregelt wird.

	Nash	Stackelberg
$\phi = 0$	Optimale Delegation führt zu orthodoxer Zuordnung; dadurch resultiert $p = 0$ und $u = u^*$; es besteht kein Kooperationspotenzial.	
$\phi > 0$	Optimale Delegation führt zu „gemischter Zuordnung“; dadurch resultiert $p > 0$ und $u < u^*$; durch Kooperation ist $p = 0$ erreichbar.	Optimale Delegation führt zu heterodoxer Zuordnung; dadurch resultiert $p = u = 0$; es besteht kein Kooperationspotenzial.

Tabelle 1: Die Lösung des Zuordnungsproblems auf der institutionellen Eben in verschiedenen Szenarien

Angesichts dieser divergierenden theoretischen Ergebnisse stellt sich nun die Frage, welches der skizzierten Szenarien am ehesten den Anspruch der Realitätsnähe erheben und daher als Grundlage für Politikempfehlungen dienen kann. Da alle Varianten natürlich sehr stilisierte Beschreibungen der Realität sind, muss die Antwort auf diese Frage hier einigermaßen spekulativ bleiben. Folgende Punkte können bei der Einschätzung hilfreich sein:

Die Implikationen des Stackelberg-Szenarios bei inflationsaversen Lohnsetzern sind empirisch höchst fragwürdig. Dieses Szenario impliziert, dass der Übergang zu einer konservativeren Nachfragepolitik mit einer steigenden Inflationsrate einhergehen kann. Die empirischen Untersuchungen bspw. von Alesina/Summers (1993) und vieler nachfolgender Studien über die Wirkungen einer stärker auf die Inflationsrate verpflichteten Geldpolitik widersprechen dieser Implikation eindeutig. Dies ist auch konsistent mit dem Selbstverständnis der Tarifparteien, die sich in ihren Lohnverhandlungen ja nicht prioritär mit dem Management der Inflationsrate befassen! Dass die Tarifparteien eine ausgeprägte Tendenz hätten, auf eine expansive, beschäftigungsfördernde Nachfragepolitik mit einer entsprechend zurückhaltenderen Lohnpolitik zu reagieren, ist, gelinde gesagt, ebenfalls nicht belegbar.

Die Annahme der Inflationsaversion von Lohnsetzern ist schwieriger zu bewerten; wie bereits erläutert, ist eine notwendige Voraussetzung für die Relevanz der damit verbundenen Effekte ist eine nicht zu stark dezentrale Struktur der Lohnfindung. Denn sehr kleine Lohnsetzer können keinen Effekt ihres Verhaltens auf das aggregierte Preisniveau wahrnehmen – und werden ihn daher auch nicht in ihr Verhalten eingehen lassen. Daher ist der Zentralisationsgrad der Lohnverhandlungen ein wichtiges Kriterium für die Identifikation des relevanten Szenarios. Der mittlere Zentralisationsgrad in Deutschland lässt dabei in jedem Fall die Möglichkeit der Wahrnehmung der entsprechenden Effekte; empirische Studien zeigen überdies, dass Arbeiter die Gewichtung zwischen Arbeitslosigkeit und Inflation zwar weniger konservativ vornehmen als im Durchschnitt einer Gesellschaft, dass sie der Inflation aber keineswegs indifferent gegenüber stehen (van Lelyfeld 1999).

Folgt man diesen Einschätzungen, so resultiert die Wünschbarkeit einer „gemischten Zuordnung“; d.h. die orthodoxe Zuordnung, welche die Nachfragepolitik ausschließlich mit dem Ziel der Preisstabilität betraut, ist dann nicht optimal. Der Grund dafür ist die Tatsache, dass unter den genannten und diskutierten Voraussetzungen ein auch langfristig valider Trade-off zwischen realen und nominalen Zielen vorliegt. Daraus folgt, dass die Rogoff (1985)-Delegation an einen nachfragepolitischen Agenten mit einer von der Gesellschaft unterschiedlichen Inflationsaversion optimal ist. Wie konservativ, d.h. wie stark auf die Inflationsrate fixiert die Nachfragepolitik dabei sein sollte, hängt entscheidend davon ab, ob und in welchem Ausmaß die Lohnpolitik zur Preisstabilität beiträgt. Klar ist, dass alles, was die Lohnsetzer veranlasst, mehr Verantwortung für die Preisstabilität zu übernehmen und/oder ein höheres „Beschäftigungsziel“ anzusteuern, die Verbindung der Preisstabilität mit einem hohen Beschäftigungsgrad erleichtert. Schließlich gäbe es unter diesen

Voraussetzungen für die Lohn- und die Nachfragepolitik auch Kooperationspotenziale auszuschöpfen.

5. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

In diesem Beitrag wird die Frage adressiert, welcher Beitrag von Lohn- und Nachfragepolitik bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit erwartet werden kann bzw. gefordert werden sollte. Da diese beiden Politikbereiche zusammen sowohl für die reale als auch für die nominale Performance einer Volkswirtschaft (Arbeitslosenquote und Inflationsrate) verantwortlich sind, ist hier ein Zuordnungsproblem im Sinne von Mundell (1962) zu lösen.

Von zentraler Bedeutung für die wirtschaftspolitische Debatte ist dabei die Unterscheidung zwischen der Wirkungsanalyse dieser *Instrumente* an sich und der davon zu unterscheidenden Frage, mit welchen Motiven und unter welchen Nebenbedingungen die *Akteure* der Wirtschaftspolitik die Instrumente einsetzen, d.h. welche Ansatzpunkte es gibt, die Verhaltensweisen der Akteure zu beeinflussen.

Die erste Ebene erfordert eine „technokratische“ Analyse der Wirkungsweise von Lohn- und Nachfragepolitik. Hier liefert das Mundell'sche Prinzip des effektiven Instrumenteneinsatzes das folgende Ergebnis: Zumindest über kurze und mittlere Fristen, d.h. für eine relativ flach verlaufende Kurve des aggregierten Angebots, wäre es vorteilhaft, die Lohnpolitik in den Dienst der Preisstabilität zu stellen und entsprechend das nachfragepolitische Instrumentarium mit dem Erreichen der Vollbeschäftigung zu betrauen. Dieses Ergebnis basiert auf der Tatsache, dass Löhne letztlich schneller auf Preise und nachfragepolitische Maßnahmen schneller auf Mengen durchschlagen als das jeweils andere Instrument.

Die herrschende Orthodoxie – einschließlich der Mehrheitsmeinung im Sachverständigenrat – empfiehlt eine genau entgegengesetzte Zuordnung, d.h. sie nimmt, in Verbindung mit ordnungspolitischen Reformen des Arbeitsmarktes, v.a. die Lohnpolitik in die Pflicht für die Verbesserung der Situation auf dem Arbeitsmarkt. Die „technokratische“ Analyse liefert dafür zwar keine Begründung; dennoch ist diese orthodoxe Lösung nicht abwegig, wenn die Anreize der lohn- und nachfragepolitischen Akteure in Rechnung gestellt werden. Denn die Lohnpolitik und das nachfragepolitische Instrumentarium stehen ja nicht einer (wohlmeinenden) zentralen wirtschaftspolitischen Instanz zur Verfügung, die davon den bestmöglichen Gebrauch machen würde. In einer positiven Analyse der Wirtschaftspolitik ist der Instrumenteneinsatz endogen, womit sich auch die von Rogoff (1985) zuerst gestellte Frage erhebt, mit welchem Auftrag die Nachfragepolitik auszustatten ist, damit sie zu gesellschaftlich optimalen Ergebnissen führt. Zur Analyse dieser Frage entwickelte sich in den vergangenen Jahren ein Literaturzweig, dessen höchst unterschiedliche Ergebnisse hier in einem sehr einfachen Modellrahmen repliziert werden. Die Schwierigkeit besteht darin, dass relativ harmlos erscheinende und nicht ohne weiteres zu bewertende Unterschiede in der genauen Spezifikation der strategischen Interaktion zwischen Lohn- und Nachfragepolitik zu jeweils gänzlich anderen Implikationen führen.

Ein wichtiges Resultat dieser Literatur ist, dass die orthodoxe Zuordnung aus polit-ökonomischer Sicht dann optimal ist, wenn die Lohnsetzer keinerlei Verantwortung für die Preisstabilität übernehmen wollen oder – beispielsweise aufgrund stark dezentralisierte Lohnfindungsprozesse – nicht übernehmen können. Berücksichtigen aber auch die Lohnsetzer die Auswirkungen ihrer Entscheidung auf die Inflationsrate, so kann und sollte die Nachfragepolitik nicht „einäugig“ nur auf die nominale Sphäre schauen, sondern ein „gemischtes Mandat“ erhalten, das auch die reale Sphäre umfasst - und zwar ganz unabhängig davon, ob exogene Angebotsschocks auftreten, deren Absorption ja ebenfalls ein Ausbalancieren von Beschäftigungs- und Preisniveauezielen erfordert (Clarida/Gali/Gertler 1999). Dabei ist zu berücksichtigen, inwieweit die Lohnpolitik bereit ist, Verantwortung für das Stabilitätsziel, d.h. für die Inflationsrate zu übernehmen.

Unsere Analyse des Nash-Gleichgewichts hat für den Fall, dass die Lohnpolitik das gesellschaftliche Interesse an stabilen Preisen zumindest teilweise mitberücksichtigt, die Notwendigkeit einer Koordination der verschiedenen Politikbereiche nachgewiesen. Gleichzeitig zeigt die Analyse auch, warum eine solche Koordination wie sie in Deutschland im Rahmen des „Bündnisses für Arbeit“ ohne Erfolg versucht wurde, oder wie sie auch auf der Ebene der Europäischen Union im Rahmen des sog. „Köln-Prozesses“ vorgesehen ist, nicht anreizverträglich ist und daher zum Scheitern verurteilt ist, solange die Motive und Handlungsrestriktionen der Akteure unverändert bleiben. Alle von uns betrachteten Szenarien haben eine Implikation gemein: Die Probleme der Beschäftigungspolitik sind umso leichter zu bewältigen, je mehr sich die Lohnpolitik an die Preisstabilitätsnorm hält, und je weniger sie von Verteilungsambitionen gesteuert wird, die auf Kosten der Beschäftigung gehen müssen. Weder das eine noch das andere lässt sich vor dem Hintergrund der Tarifautonomie ohne weiteres in die gewünschte Richtung verändern. Aber es sind dies Gesichtspunkte, die bei der Konzeption von Arbeitsmarktreformen im Auge zu behalten sind. Denn die Arbeitsmarktordnung definiert ja wesentlich die Rahmenbedingungen, unter denen Tarifverhandlungen stattfinden.

Ebenso klar ist ein zweiter Punkt: Die Lohnpolitik in die stabilitätspolitische Pflicht zu nehmen, kann nicht bedeuten, ihr die ganze Last der Korrektur der Beschäftigungslage alleine aufzubürden. Ihre essentielle Rolle besteht vielmehr darin, der Nachfragepolitik dauerhaft und zuverlässig die Spielräume für die Wahrnehmung jener beschäftigungspolitischen Verantwortung zurückzugeben, die Keynes der Nachfragesteuerung einmal zugedacht hatte.

Literatur

- Acocella, Nicola, Giovanni Di Bartolomeo (2003):** Non-Neutrality of Monetary Policy in Policy Games, in: *European Journal of Economic Policy* (forthcoming)
- Ball, Laurence (1997):** Disinflation and the NAIRU, in: Romer, Christina D., David H. Romer (eds.): *Reducing inflation. Motivation and strategy*, University of Chicago Press, p. 167-185
- Barro, Robert J., David B. Gordon (1983):** A Positive Theory of Monetary Policy in a Natural Rate Model, in: *Journal of Political Economy*, Vol. 91, p. 589-610
- Berger, Helge, Carsten Hefeker, Ronnie Schöb (2002):** Optimal Central Bank Conservatism and Monopoly Trade Unions, IMF Working Paper 02/22, March 2002
- Blanchard, Olivier J., Rudiger Dornbusch, Richard Layard (1986):** *Restoring Europe's Prosperity*, Cambridge, 1986
- Clarida, Richard, Jordi Galí, Mark Gertler (1999):** The Science of Monetary Policy: A New Keynesian Perspective, in: *Journal of Economic Literature*, 37, p. 1661-1707
- Cubitt, Robin P. (1995):** Corporatism, Monetary Policy and Macroeconomic Performance: A Simple Game Theoretic Analysis, in: *Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 97, p. 245-259
- Cukierman, Alex, Francesco Lippi (1999):** Central Bank Independence, Centralization of Wage Bargaining, Inflation and Unemployment: Theory and Some Evidence, in: *European Economic Review*, Vol. 43, p. 1395-1434
- Gordon, Robert J. (1996):** Macroeconomic Policy in the Presence of Structural Maladjustment, in: OECD (ed.): *Macroeconomic Policies and Structural Reform*, Paris, p. 173-203
- Guzzo, Vincenzo, Andrés Velasco (1999):** The Case for a Populist Central Banker, in: *European Economic Review*, Vol. 43, p. 1317-1344
- Gylfason, Thorvaldur, Assar Lindbeck (1994):** The Interaction of Monetary Policy and Wages, in: *Public Choice*, Vol. 79, p. 33-46
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2002):** *Zahlenfibel 2002* (abrufbar unter www.iab.de)
- Issing, Otmar (2002):** Anmerkungen zur Koordinierung der makroökonomischen Politik in der WWU, in: *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, Bd. 71, S. 312-324
- Jerger, Jürgen (2002a):** How Strong Is the Case For a Populist Central Banker? A Note, in: *European Economic Review*, Vol. 46, p. 623-632

- Jerger, Jürgen (2002b):** Socially Optimal Monetary Policy Institutions, in: European Journal of Political Economy, Vol. 18, p. 761-781
- Jerger, Jürgen, Oliver Landmann (2001):** Lohnhöhe, Güternachfrage und Beschäftigung, in: WiSt - Wirtschaftswissenschaftliches Studium, März 2001, S. 143-149
- Jerger, Jürgen, Oliver Landmann (2002):** Lohnpolitik und Beschäftigung – Debatte ohne Ende?, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, Bd. 3, Heft 2, S. 207-224
- Keynes, John M. (1936):** The General Theory of Employment, Interest, and Money, London
- Kydland, Finn, Edward Prescott (1977):** Rules Rather Than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans, in: Journal of Political Economy, Vol. 85, No. 3, p. 473-492
- Landmann, Oliver (2001):** Wage Restraint, Employment, and the Legacy of the General Theory's' Chapter 19, in: Siegfried Berninghaus, Michael Braulke (Hrsg.): Beiträge zur Mikro- und zur Makroökonomik, Festschrift für Hans Jürgen Ramser, Heidelberg, Berlin: Springer-Verlag, S. 291-305
- Landmann, Oliver (2002):** Die Lohnquote - Irrlicht der Lohnpolitik, in: Lukas Menkhoff, Friedrich Sell (Hrsg.): Zur Theorie, Empirie und Politik der Einkommensverteilung, Festschrift für Gerold Blümle, Heidelberg, Berlin: Springer-Verlag, S. 247-269
- Landmann, Oliver, Jürgen Jerger (1999):** Beschäftigungstheorie, Heidelberg, Berlin: Springer-Verlag
- Lohman, Susanne (1992):** Optimal Commitment in Monetary Policy: Credibility vs. Flexibility, in: American Economic Review, Vol. 82, p. 273-286
- Modigliani, Franco et al. (1998):** An Economists' Manifesto on Unemployment in the European Union, in: Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review, Vol. 206, p. 327-361
- Mundell, Robert A. (1962):** The Appropriate Use of Monetary and Fiscal Policy Under Fixed Exchange Rates, in: IMF Staff Papers, Vol. 9, p. 70-77
- Obstfeld, Maurice, Kenneth Rogoff (2002):** Global Implications of Self-Oriented National Monetary Rules, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. 117, p. 503-535
- OECD (1994):** Beschäftigungsstudie, Paris
- Rogoff, Kenneth (1985):** The Optimal Degree of Commitment to an Intermediate Monetary Target, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. 100, p. 1169-1189
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1999):** Wirtschaftspolitik unter Reformdruck, Stuttgart

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2002): 20 Punkte für Beschäftigung und Wachstum, Stuttgart

Solow, Robert M. (1986): Unemployment: Getting the Questions Right, in: *Economica*, Vol. 53, Supplement, p. S23-S34

Tinbergen, Jan (1952): *On the Theory of Economic Policy*, Amsterdam: North-Holland, 7th print, 1977

Tobin, James (1975): Keynesian Models of Recession and Depression, in: *American Economic Review*, Vol. 65, p. 195-202

Tobin, James (1980): *Asset Accumulation and Economic Activity* (Yrjö Jahnsson Lectures), Oxford: Basil Blackwell

van Lelyveld, Iman (1999): Inflation or Unemployment? Who Cares?, in: *European Journal of Political Economy*, Vol. 15, p. 463-484