

Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA) (Ed.)

Article — Digitized Version

Wurde eine neue Finanzpolitik eingeleitet?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA) (Ed.) (1958) : Wurde eine neue Finanzpolitik eingeleitet?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 38, Iss. 5, pp. 243-249

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/132629>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Wurde eine neue Finanzpolitik eingeleitet?

Von einem Finanzwissenschaftler:

Die Hände sind gebunden!

Der Posten des Finanzministers im dritten Kabinett Adenauer war hart umkämpft. Diejenigen Kreise, die sich gegen eine Wiederberufung von Minister Schäffer wandten, taten dies weniger um der Person als um seiner Politik willen. Nachdem der neue Finanzminister sein Steuerprogramm und den Entwurf des Bundeshaushalts für das Rechnungsjahr 1958/59 vorgelegt hat, läßt sich beurteilen, ob mit dem Ministerwechsel ein Wechsel der Finanzpolitik verbunden ist.

Die Überschüsse sind verschwunden

Minister Schäffer wurde insbesondere von seiten der Wirtschaft bei seiner Steuerpolitik eine Überbetonung fiskalischer Gesichtspunkte vorgeworfen. Dabei wurde auf den „Julisturm“ verwiesen, in dem sich im September 1956, als der Kassenbestand des Bundes seinen höchsten Stand erreicht hatte, mehr als 7 Mrd. DM befanden. Desgleichen wurde ihm vorgeworfen, daß er auf alle Ausgabenwünsche — ganz gleich ob es sich um große oder kleine Beträge, um dringende oder weniger dringende Anliegen handelte — als Antwort nur ein sich ewig gleichbleibendes „Nein“ kenne.

Nun wird zwar der Julisturm am Ende des neuen Rechnungsjahres voraussichtlich völlig geleert sein. Ja, es ist sogar zu erwarten, daß der Bund, der zur Zeit völlig schuldenfrei ist — wenn man von den auf die Vorkriegszeit zurückgehenden Ausgleichsforderungen und von den Auslandsschulden absieht —, sich verschulden muß. Aber daraus läßt sich noch kein Wandel der Finanzpolitik ableiten. Einmal hat

diese Entwicklung bereits unter Schäffer eingesetzt. Schon im Rechnungsjahr 1956/57 wurde kein Kassenüberschuß mehr erzielt, und im Rechnungsjahr 1957/58, dessen Ergebnis ebenfalls noch auf die Ära Schäffer zurückgeht, schloß der Bundeshaushalt kassenmäßig — das haushaltsrechtliche Ergebnis interessiert vom wirtschaftlichen Standpunkt nicht unmittelbar — mit einem Defizit von etwa 3 Mrd. DM ab. Zum anderen handelt es sich nur um äußere Symptome, von denen man nicht auf grundsätzliche Veränderungen schließen kann.

Mißbrauch der Finanzpolitik zu wahlpolitischen Zwecken

Schäffer wollte Reserven während der Jahre bilden, in denen die Verteidigungsausgaben (Stationierungskosten) ihre volle Höhe noch nicht erreicht hatten, um mit ihnen die erhöhten Ausgaben bestreiten zu können, die sich in späteren Jahren aus der Zusammendrängung dieser Ausgaben zwangsläufig ergeben mußten, wenn der Endtermin für die Aufstellung eigener Streitkräfte und ihre Gesamtkosten unverändert blieben. Diese Absicht ist politisch daran gescheitert, daß der Bundestag die Reserven dazu benutzte, um vor der letzten Bundestagswahl freigebig Wahlgeschenke zu verteilen. Der Mißbrauch der Finanzpolitik zu wahlpolitischen Zwecken wird wohl erst dann aufhören, wenn wir in der Bundesrepublik ein ebenso teures Lehrgeld wie Großbritannien gezahlt haben, das vor der letzten Unterhauswahl ebenso vorging und dessen interne finanzielle Stabilität

dadurch so beeinträchtigt wurde, daß es im Herbst desselben Jahres ein Notbudget einbringen mußte.

Das Vorgehen des Bundestages, bei dem sich übrigens Regierung und Opposition weitgehend einig waren, war um so bedenkllicher, als man vorwiegend laufende Ausgaben erhöhte, die naturgemäß aus den einmaligen Reserven nicht gedeckt werden können. Minister Etzel hat die auf ihm lastende Hypothek klar erkannt und angekündigt, er werde versuchen, sie dadurch abzutragen, daß über die Ausgaben solange ein Stop verhängt werde, bis die mit dem Sozialprodukt steigenden Steuereinnahmen die Höhe der laufenden Ausgaben wieder erreicht hätten. Das nunmehr auch in der Bundesrepublik verlangsamte Wachstum des Sozialprodukts wird ihm diese Aufgabe erschweren. Im übrigen hat er bereits im laufenden Rechnungsjahr den erstrebten Ausgabestop nicht erreichen können, denn das Haushaltsvolumen des Bundes soll im Verhältnis zum Vorjahr erneut um etwa 1,8 Mrd. DM ansteigen, wovon allerdings mehr als der halbe Betrag auf die Verteidigungsausgaben entfällt.

Reservepolitik mit unbeabsichtigten Wirkungen

Ökonomisch war das Bestreben, die in späteren Jahren auftretenden Belastungen mit Reserven zu decken, verfehlt. Kassenüberschüsse wirken in den Jahren, in denen sie gebildet werden, kontraktiv; in den Jahren, in denen sie aufgelöst werden, expansiv. Ökonomisch besteht kein Unterschied, ob der Staat zur Deckung eines Defizits die Notenpresse in Bewegung setzt oder sich auf Grund von buchmäßigen Forderungen aus früheren Jahren

Alle in der Abteilung „Zeitgespräch“ veröffentlichten Beiträge sind freie Meinungsäußerungen von Persönlichkeiten aus Wirtschaft und Politik und von in- und ausländischen Mitarbeitern. Sie enthalten keine Stellungnahme der Redaktion und sind keine offiziellen Äußerungen der herausgebenden Institutionen.

Zentralbankgeld von der Notenbank beschafft. Unbeabsichtigt hat sich die Überschubbildung — wenigstens im Jahre 1955 und im ersten Halbjahr 1956 — allerdings konjunkturpolitisch günstig ausgewirkt; denn sie hat dazu beigetragen, die damals drohende inflatorische Lücke zu beseitigen. Das gleiche trifft für das seit dem vorigen Jahre bestehende Defizit zu, dem es nicht zuletzt zu verdanken ist, daß die Bundesrepublik von einem schärferen Konjunkturrückgang verschont geblieben ist. Insoweit muß man dem heutigen Justizminister Schäffer noch nachträglich einen Lorbeerkrantz flechten; denn der Haushaltsplan für das Jahr 1958/59 stellt die geradlinige und sich fast zwangsweise ergebende Fortsetzung seiner Haushaltspolitik dar. Minister Etzel hatte insofern jedenfalls auch sachlich einen Grund, seinem Vorgänger in der Haushaltsrede vor dem Bundestag zu danken.

Ob der neue Finanzminister die Finanzpolitik bewußt in den Dienst der Konjunktur stabilisierung stellen wird, muß bezweifelt werden. Er hat zwar anläßlich der Würdigung der Finanzpolitik seines Vorgängers festgestellt, daß „die übervolle Kasse zeitweise ihr Gutes hatte, weil sie dämpfend auf eine überhitzte Konjunktur wirkte“, und zum Abschluß seiner Haushaltsrede ausgeführt, daß „die Bundesregierung entschlossen ist, notfalls alle Möglichkeiten einer aktiven Konjunkturpolitik, darunter auch die Mittel der Haushaltspolitik, einzusetzen“. Auf der anderen Seite hat er davon gesprochen, daß „die Bundesfinanzen sich vom Jahre 1958 ab hart am Rande des Defizits bewegen werden“. Er verkennt also, wenn diese Bemerkung nicht nur als Beruhigungsspiel gegenüber der Öffentlichkeit in ihrer Furcht vor weiteren Preissteigerungen zu werten ist, daß wir schon seit 1957 kräftig beim „deficit spending“ sind, das in den beiden Jahren 1957 und 1958 einen Betrag von etwa 6 Mrd. DM erreichen wird.

Reform der Haushaltsordnung?

Aber selbst wenn er gewillt wäre, eine konjunkturbewußte Finanzpolitik zu führen, wären ihm bei dieser Absicht sehr enge Fesseln

angelegt. Schreibt doch das Grundgesetz die Vorlage eines ausgeglichenen Haushalts vor und gestattet doch die Reichshaushaltsordnung (ebenso wie das Grundgesetz) eine Verschuldung durch Anleihen lediglich für gewisse Ausgaben, die sich nur beschränkt der jeweiligen Konjunkturlage anpassen lassen.

Minister Etzel hat zwar auch eine Reform der Reichshaushaltsordnung angekündigt. Aber einmal kann sie sich nicht über den nach der Verfassung vorgeschriebenen ausgeglichenen Haushalt hinwegsetzen, und zum anderen ist nach seinen Andeutungen wohl auch nur an gewisse Modifikationen, z. B. bei den leidigen Haushaltsresten, gedacht, die der Übersichtlichkeit der Darstellung des Haushalts dienen.

Dafür spricht auch, daß der bisherige Haushaltsexperte des Finanzministeriums, Ministerialdirektor Vialon, mit den Vorbereitungsarbeiten betraut worden ist. Er ist zwar ein guter Kenner des Haushaltsrechts, dürfte aber auf Grund seiner überwiegend juristischen Orientierung nicht die ökonomischen Voraussetzungen erfüllen, die notwendig sind, um die Reichshaushaltsordnung so umzugestalten, daß sie als Werkzeug einer wirksamen „fiscal policy“ verwendet werden kann. Von ihm stammt der in der Kontroverse um den Juliusturm gemachte Hinweis, daß jedermann spare, wenn er künftig mit größeren Ausgaben rechnen müsse, und

Aus Kreisen der Industrie:

Gewinnung fiskalischer und wirtschaftlicher Handlungsfreiheit

Im Jahre 1958 wird der gesamte Finanzbedarf von Bund, Ländern und Gemeinden etwa 74 Mrd. DM betragen, von denen über die Hälfte (39,2 Mrd.) auf den Bund entfallen. Diese Summe in Verbindung mit politischen und wirtschaftlichen Faktoren, die für den Bund allein oder zugleich auch für die Länder und Gemeinden gelten, gibt dem Bundeshaushalt die führende Stellung in der öffentlichen Finanzwirtschaft der Bundesrepublik. Wie nun aber diese Summe im Rahmen der politischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten verwendet wird, hängt

daß man dem Finanzminister des Bundes dies nicht verwehren könne. Dieser Hinweis zeigt besonders deutlich, daß die wirtschaftlichen Wirkungen von Haushaltsüberschüssen und -fehlbeträgen des Staates verkannt worden sind.

Im übrigen dürften, so paradox das klingen mag, die erwähnten Reformen einer „fiscal policy“ eher hinderlich als förderlich sein; denn gerade mit Hilfe der undurchsichtigen rechtlichen Bestimmungen der Reichshaushaltsordnung waren der Regierung bisher gewisse Manipulationen möglich, mit deren Hilfe z. B. trotz des vorgeschriebenen ausgeglichenen Haushalts in der Vergangenheit Kassenüberschüsse von 7 Mrd. DM gebildet werden konnten.

Das Amt prägt den Minister

Man wird deshalb von Minister Etzel nur in beschränktem Umfang einen neuen Kurs der Finanzpolitik erwarten können. Es gibt kaum ein anderes Ressort, in dem der Minister in so starkem Maße von seinem Amt geprägt wird, wie im Finanzministerium. Auch dafür ist sein Vorgänger ein gutes Beispiel. Wurde doch aus dem föderalistischen CSU-Politiker Schäffer der zentralistische Finanzminister Schäffer. Möglichkeiten, die Steuerlastverteilung zu ändern, wozu auch der Finanzausgleich gehört, sind selbstverständlich gegeben, wenn sie dem gegebenen finanziellen Spielraum und den herrschenden politischen Kräften Rechnung tragen. (W. A.)

wesentlich von dem leitenden Mann ab, der dieser Verwendung seinen Stempel aufzudrücken vermag.

Als sich im ersten Haushaltsjahr nach der Inflation, im Jahre 1924/25, ein Überschub gegenüber dem damaligen Haushaltsvolumen von etwa 6% bildete, verwandte ihn der Reichsfinanzminister von Schlieben zur Bildung eines Betriebsmittelfonds, sein Nachfolger Reinhold zur Senkung der Umsatzsteuer, dessen Nachfolger Köhler zur Aufbesserung der Beamtengehälter. Der Überschub war die Gegebenheit, die Art der Verwendung kennzeichnend

für die Verschiedenheit der Charaktere und der finanzpolitischen Einstellung dieser drei Finanzminister, deren letzter mit seinen Maßnahmen die Kassen- und Etatnöte der Weimarer Republik einleitete.

Von der Fülle zur Knappheit

Die bisherige Reservepolitik in der Haushaltswirtschaft des Bundes hat zu einem Anschwellen der laufenden Ausgaben geführt, durch die alle angesammelten Kassenbestände aufgezehrt werden. Das ist das Erbe der Vergangenheit, mit dem die gegenwärtige Finanzpolitik fertig werden muß. Wenn der Bundesfinanzminister auf Grund — und trotz — dieser Lage die Mittel dieser Reservepolitik und damit diese selbst aufgibt und die seit langem fällige Finanz- und Steuerreform, die in den vergangenen Jahren erheblich leichter durchzuführen gewesen wäre, jetzt energisch in die Wege leitet, so bedeutet dieser Entschluß mehr, als daß aus der Not eine Tugend gemacht wird.

Diese finanzpolitische Wendung von der Fülle zur Knappheit verlegt den Akzent auf die Ausgabenseite. Sie bedeutet und ermöglicht eine für die öffentliche Haushaltswirtschaft notwendige und für sie charakteristische Finanzpolitik „am Rande des Defizits“. Alle an der Aufstellung, Verabschiedung und Durchführung des Haushalts beteiligten Instanzen werden vor die Notwendigkeit gestellt, die Frage der Deckung nicht als eine mehr oder minder gewohnheits- und routinemäßige Drohung des Finanzministers, sondern als eine sehr ernste, von den Gegebenheiten dik-

tierte unumgängliche Forderung anzusehen und dementsprechend zu behandeln.

Anleihepolitik

Eine andere Folge der neuen Haushaltspolitik ist, daß die dauernde Akkumulation des Vermögens der öffentlichen Hand nicht mehr ausschließlich aus Steuern finanziert wird, sondern daß der Bund zur Deckung der vermögenswirksamen Ausgaben Anleihen auflegt und Vermögensstücke, die sich zu Geld machen lassen, veräußert.

Der sogenannte außerordentliche, durch Anleihen zu deckende Haushalt hat Jahr für Jahr 1½ bis 2 Mrd. DM Ausgaben für Wohnungsbau, Kanalbauten, Beteiligungen u. ä. enthalten. Das wird auch so bleiben und damit die Aufnahme von Anleihen bedingen. Ob in diesem Zusammenhang auch Rüstungsanleihen etatpolitisch und volkswirtschaftlich verantwortet werden können, ist ein alter Streit. Im übrigen würden Anleihen für den außerordentlichen Haushalt auf die Währung keine Wirkung ausüben. Die Währung würde nur berührt werden, wenn Mittel durch Geldschöpfung mit Hilfe der Notenbank beschafft würden. Regierung und Parlament sind entschlossen, diesen Weg nicht zu gehen.

Ausgaben den Einnahmen anpassen!

Man braucht ihn auch nicht zu gehen. Die Rüstungsausgaben lassen sich aus laufenden Einnahmen finanzieren, da eine Ausgabenpolitik hart am Rande des Defizits nicht nur einen Ausgabestop, sondern auch eine Tempoverlangsamung und

Synchronisierung der Großaufgaben zum Inhalt hat, um eine Massierung auf einige wenige Jahre zu verhindern. Die Aufgabe besteht darin, die Verausgabung den steigenden Steuereinnahmen so anzupassen, daß ein durchaus möglicher Ausgleich erreicht wird.

Die Frage liegt nahe: Was geschieht, wenn einmal das Steueraufkommen rückläufig werden sollte? Muß dann nicht mit Steuererhöhungen gerechnet werden? Eine Rückläufigkeit kann in erster Linie nur als Folge eines wirtschaftlichen Rückschlages eintreten. Dann muß notwendigerweise die gesamte Haushaltswirtschaft auf der Einnahme- und Ausgabeseite überprüft werden. Hierbei wird man sich bewußt werden müssen, daß eine Steuererhöhung mit ihren deflatorischen Wirkungen, wie es die Brüningische Finanzpolitik zeigte, die Krise nur noch verschärfen würde. Ein solcher „Blutentzug“ würde der noch immer anfälligen deutschen Wirtschaft, der Vorräte und Reserven im In- und Ausland heute in weitem Maße fehlen, so ersten Gefahren aussetzen, daß der Staat als Ganzes erschüttert wird.

Konjunkturpolitische Wirkungen

Das ist eine Teilfrage aus dem großen Thema der Beeinflussung der privaten Wirtschaft durch die öffentliche Finanzwirtschaft, das man besonders in Deutschland „Konjunkturpolitik“ zu nennen liebt. In den letzten Jahren ist der Reservenbildung der öffentlichen Hand eine konjunkturdämpfende Wirkung zugeschrieben worden. Dabei wurde nicht hinreichend beachtet, daß die



Unsere Bank steht seit 1870 im Dienste der deutschen Wirtschaft. Wir betreiben alle Zweige des Bankgeschäfts und gewährleisten durch unsere weitreichende Organisation schnelle Bedienung und gewissenhafte Beratung. Im Ausland unterhalten wir eigene Vertretungen in Amsterdam, Beirut, Madrid, Rio de Janeiro und Windhoek.

COMMERZ- UND DISCONTO-BANK

AKTIENGESELLSCHAFT

Hauptverwaltung Hamburg · 63 Geschäftsstellen in Norddeutschland

Wirtschaft genötigt war, den Blutzug, den sie durch die Kaufkraftentziehung seitens des Staates erlitt, durch Kredite zu ersetzen. Diese Kredite glichen die durch die öffentliche Fondsbildung erfolgte Geldstillegung so aus, daß sich diese, wie die Bundesbank kürzlich in einem Monatsbericht feststellte, währungsmäßig als neutral erwies. Eine dämpfende Wirkung bei einer „Konjunkturüberhitzung“ kann nicht durch staatliche Reservenbildung ausgeübt werden, sondern nur durch eine Verringerung der staatlichen Aufträge, vor allem auf dem Gebiet des Hoch- und Tiefbaus.

Daß Wirtschaft und Staatshaushalt sich in einem Zustand der Interpendenz, d. h. der gegenseitigen Beeinflussung und Abhängigkeit befinden, ist eine altbekannte Tatsache. Grundsätzlich wird man sagen müssen, daß eine Steuerpolitik, die sich auf ihren eigentlichen Zweck, die Deckung des staatlichen Bedarfs, beschränkt, wenn dieser Bedarf knapp gehalten wird, auch wirtschaftspolitisch am gesündesten ist. Auch daß man der Wirtschaft in Depressionszeiten durch öffentliche Aufwendungen eine wirkungsvolle Stütze geben kann, ist keine moderne Erfindung. Schon Jahrzehnte vor dem ersten Weltkrieg, als von einer „Konjunkturpolitik“ noch keine Rede war, hat die Eisenbahn in Krisen ihre Aufträge erhöht.

Wechselwirkung von Wirtschaft und Haushalt

In neuerer Zeit hat sich die Wechselwirkung von Wirtschaft und Haushalt außerordentlich verstärkt, sowohl dadurch, daß die Steuern einen früher für undenkbar gehaltenen Anteil des Sozialproduktes in Anspruch nehmen, wie dadurch, daß der immer omnipotenter werdende Staat seine Aufwendungen unendlich gesteigert hat. Hieraus folgt die Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit, einer Koordinierung von Wirtschaft und Finanzpolitik.

In der gegenwärtigen Situation, in der — wirtschaftlich gesehen — der Aufschwung sich abschwächt und — vom Standpunkt des Staatshaushalts gesehen — die Großaufgaben, vor allem der Rüstung, wachsen, wird es notwendig, die überhöhte Besteuerung auf einen wirtschaftlich tragbaren Stand zu-

rückzuführen, zum anderen haushaltsmäßig durch einen Ausgabestop die Bewegungsfreiheit wiederzugewinnen, die infolge der Deckung laufender Ausgaben durch die nur einmalig mögliche Entnahme aus Kassenbeständen verloren zu gehen drohte. Hierzu gehört auch der nur in Etappen durchführbare Abbau und Einbau der Ausgabereise in die Haushaltsansätze, äußerste Vorsicht bei der Übernahme von Bindungsermächtigungen und eine rechtzeitige Synchronisierung der großen Ausgabeprogramme.

Aus gewerkschaftlichen Kreisen:

Konjunkturpolitisch neutral!

Jeder Haushaltplan muß von den volkswirtschaftlichen Grunddaten ausgehen. Das tut auch der vorliegende. Man hat sich dabei von der Annahme leiten lassen, daß das Sozialprodukt für das laufende Jahr keine wesentlich verringerte Zuwachsraten zeigen wird. Ob diese Annahme zutreffen wird, muß sich in der zweiten Jahreshälfte zeigen. Hier wird entscheidend sein, inwieweit die Rückwirkungen der internationalen Konjunkturstockung auf den deutschen Markt ausstrahlen. Daß man sich verschätzen kann, zeigte sich jedenfalls 1955: Für dieses Jahr erwiesen sich die Steuereinnahmen als rund 6% größer als angenommen.

Steuerliche Mehrbelastung

Eines aber ist bezeichnend: Auch nach den relativ optimistischen Annahmen im Hinblick auf das Wachstum des Sozialproduktes, wie sie das Bundesfinanzministerium unterstellt, wird in diesem Jahre die de facto-Steuerbelastung stärker wachsen als das Sozialprodukt. Dabei wird diese zusätzliche Belastung im wesentlichen vom Lohnsteueraufkommen und einigen Verbrauchssteuern getragen. Die Lohnsteuer summe für 1958 soll nach den vorliegenden Schätzungen um etwa 16% wachsen, während die Einnahmen aus der Einkommensteuer um wenig mehr als 3% und die aus der Körperschaftsteuer nur um 6% gegenüber 1957 ansteigen werden. Die Mineralölsteuer soll um 11% höhere Erträge bringen, die Kraft-

Eine solche Finanzpolitik, die auf der einen Seite der Wirtschaft, auf der anderen der öffentlichen Hand eine für alle Möglichkeiten gerüstete Handlungsfreiheit wiederzuverschaffen und damit sowohl haushalts- wie wirtschaftspolitisch den gegenwärtigen Erfordernissen gerecht zu werden sucht, ist nur in der Form möglich, daß sie sich „am Rande des Defizits“ bewegt. So wird damit tatsächlich eine neue, aus der augenblicklichen Lage geborene, aber doch von bestimmten Konzeptionen getragene Finanzpolitik eingeleitet. (9)

fahrzeugsteuer sogar um 17%; es ist damit zu rechnen, daß auch diese Mehrbelastung die Masse der Verbraucher trifft — zum mindesten indirekt über den Güterpreis.

Der öffentliche Etat ist nun nicht nur von der Gesamtentwicklung abhängig; er ist gleichzeitig das entscheidendste wirtschaftspolitische Instrument zu ihrer Steuerung. Es hat also keinen Sinn, nur die Belastung zu beklagen; man muß fragen, was mit dem Geld geschieht.

Was geschieht mit dem Geld?

Dabei ist zunächst festzustellen, daß das Aschenputtel der deutschen Finanzpolitik, die Gemeinden, nach wie vor aus dem irdenen Topf der Armut löffeln müssen. Für sie ergibt sich nur eine Steigerung der Gemeindesteuereinnahmen um noch nicht 6%, während Bund und Länder ihre Einnahmen um 10% steigern. Dementsprechend sinkt der Anteil der Gemeinden und Gemeindeverbände am Gesamtsteueraufkommen von 13,8% im Vorjahr auf 13,4%, auch der Länderanteil geht zurück, und nur der Bund wird relativ reicher.

Was macht der Bund mit seinem Geld? Zuallererst: er verteidigt. Von der Summe der tatsächlichen Ist-Ausgaben in den Jahren 1953 bis 1956, nämlich 66,9 Mrd. DM, sind rund ein Drittel, nämlich 22,5 Mrd. DM, für Verteidigungszwecke verwendet worden. Davon bekamen bis einschließlich 1955 die deutschen Streitkräfte so gut wie nichts, wäh-

VEREINSBANK IN HAMBURG

ÄLTESTE HAMBURGER GIROBANK

ZENTRALE: HAMBURG 11, ALTER WALL 20-30, TELEFON 361 061
24 FILIALEN UND ZWEIGSTELLEN IN GROSS-HAMBURG, CUXHAVEN UND KIEL

rend die Besatzungs- und Stationierungskosten in der Gesamtperiode rund 15 Mrd. DM schluckten. 1956 wendet sich das Blatt: 3,7 Mrd. DM entfallen auf die deutschen Streitkräfte einschließlich der NATO.

Für die nächsten Jahre hatte bekanntlich Bundesminister Schäffer etwas über 4 Mrd. DM Ausgabebeste ins Köfferchen getan, um mehr oder weniger ungewollt auf diese Weise den inflationären Auftriebskräften, die vor allem von den ständig wachsenden Außenhandelsüberschüssen ausgingen, mit seiner Kassenreservepolitik einen Riegel vorzuschieben. Das kameralistische Hortungsdenken hätte damit sozusagen wie ein Blinder auf die richtige Farbe getippt — obwohl, wie in den „Allgemeinen Vorbemerkungen“ für den Haushalt 1958 nicht zu Unrecht betont wird, die durch hohe Kassenbestände angeregte „Begehrlichkeit der Interessenten und Bewilligungsfreudigkeit der Parlamente“ diese antizyklische Finanzpolitik (aus Versehen!) fast wieder zunichte zu machen drohte.

Konjunkturpolitik

Wird nun in der Zukunft die Bundespolitik genau so wie bisher gewissermaßen aus falschen Motiven heraus das Richtige tun? Das ist die große Frage, die über den Etats der nächsten Zukunft schwebt. Man würde sich die Sache zu leicht machen, wollte man einfach sagen: „Nun werden sie eben die Aufrüstung forcieren, und damit können sie gleich die Konjunktur abstützen, die sonst vom Weltmarkt her ins Wanken kommen könnte!“

Erstens gibt es sicher vernünftiger Etatausgaben zu Konjunkturstützungszwecken, als sie gerade Matadorraketen darstellen. Selbst die berühmte Methode von Keynes, der die Arbeitslosen alte, mit Banknoten gefüllte Flaschen ausgraben lassen wollte, wäre immer noch pro-

duktiver als das Bewußtsein, für ein zukünftiges Vernichtungsfeuerwerk auf Lager zu arbeiten.

Zweitens sind wichtige öffentliche Investitionen — z. B. auf dem konjunkturstrategisch entscheidenden Baumarkt — schon seit Anfang 1957 in die Stagnation hineingeraten (1956 und 1957 wurde die gleiche Summe, nämlich 5,5 Mrd. DM, ausgeworfen). Es kommt nicht nur darauf an, daß man etwas ausgibt, sondern vor allem darauf, wofür man es tut: wenn ein strategisch entscheidender Sektor rückläufig wird, so kann man bekanntlich trotz gesteigerter Ausgaben anderwärts sehr leicht in die Sekundardeflation hineingleiten. Der Rückgang des Anteils der öffentlichen Mittel am Wohnungsbau von 47 % im Jahre 1951 auf 28 % im Jahre 1957 ist hierfür ein Symptom. 1958 sind im Haushaltsplan um 17 % weniger Mittel für den Wohnungsbau angesetzt als im Vorjahr. Wenn in den „Allgemeinen Vorbemerkungen“ auf Seite 165 geäußert wird, diese Kürzung brauche nicht zu einer Einschränkung der Förderung des Wohnungsbaus führen, weil über den vorgesehenen Betrag von 1,5 Mrd. DM noch einmal Verpflichtungen in fast derselben Höhe eingegangen werden könnten, so bestätigen die bisherigen Erfahrungen einen solchen Optimismus keineswegs: Ende 1956 waren die höchsten Kassenreste (wenn man von der Verteidigung absieht) mit einer runden halben Milliarde gerade beim Wohnungsbauministerium aufgelaufen. Gerade auf dem Baumarkt muß sich die relativ ungünstige Situation der Gemeinden negativ bemerkbar machen: denn rund zwei Drittel der Bauinvestitionen entfallen auf den gemeindlichen Sektor.

Der andere große Investitionssektor des Bundes, nämlich die Verkehrswirtschaft, bietet haushalts-

mäßig leider auch nur geringe konjunkturanregende Möglichkeiten: im ordentlichen Haushalt ergibt sich für das Verkehrsministerium sogar eine Kürzung, insgesamt nur eine Ausgabenerhöhung um kaum 5 %.

Die Sozialausgaben, von deren Steigerung zweifellos am sichersten verbrauchsanregende Wirkungen ausgehen können, liegen um 3 % unter den Vorjahressätzen.

Bleibt also als Konjunkturstützungsinstrument nur der Verteidigungsetat, der mit 10 Mrd. DM um fast ein Viertel über dem Vorjahr liegt. Praktisch wird von diesen Etatmitteln zwar nur die Hälfte ausgegeben werden müssen, da vom Vorjahr her noch 5,5 Mrd. DM zur Verfügung stehen. Eine wesentliche Rolle spielt bei der Beurteilung der konjunkturpolitischen Bedeutung dieser Summe die Frage, welcher Anteil davon auf Waffenkäufe und sonstige Ausgaben im Ausland entfällt. Dieser Teil jedenfalls wird — durch Kompensierung der Außenhandelsüberschüsse — eine kontraktive Wirkung auslösen. Wie hoch er ist, bleibt unübersichtlich.

Der Tenor der Haushaltspublikationen verrät bisher — wie das bei fiskalischem Denken wohl verständlich ist — lediglich Angst vor der Tatsache, daß „die zu übertragenden Ausgabereste... ohne haushalts- und kassenmäßige Deckung sind“, obwohl sich alle Welt über ihren fiktiven Charakter einig ist, da sie fröhlich weiterübertragen werden. Wirklich echte expansive Einflüsse sind allein von der Anleiheaufnahme für den außerordentlichen Haushalt in Höhe von 1,6 Mrd. DM zu erwarten. Im übrigen bleibt dieser Haushalt konjunkturpolitisch weitgehend unter dem Zeichen der Neutralität. Mancher mag sich diese Neutralität wohl lieber auf wehrpolitischem Gebiet gewünscht haben. (kue)

Noch zu früh für eine Beurteilung!

Wenn auch in der Bundesrepublik die Vorlage des jährlichen Haushaltsplanes nicht direkt mit der Steuergesetzgebung gekoppelt ist, so besteht doch ein steigendes Interesse der Öffentlichkeit an der sich im Etat niederschlagenden öffentlichen Finanzgebarung. Außer auf die Auswirkungen der Steuerbelastung ist diese Zunahme des öffentlichen Interesses auch darauf zurückzuführen, daß die Verwendung der öffentlichen Haushaltsmittel für weite Bereiche des Wirtschaftslebens von einschneidender Bedeutung ist.

An der Vorlage des diesjährigen Bundeshaushaltes waren besondere Hoffnungen geknüpft worden, nachdem die bisherige Haushaltspolitik des Bundes von verschiedenen Seiten kritisiert wurde.

Die Struktur der Ausgaben und Einnahmen

Das Bild des vorgelegten Haushaltsplanes dürfte jedoch für die Beantwortung der Frage über die weitere Gestaltung der Haushaltspolitik nicht allein von entscheidender Bedeutung sein. Es muß berücksichtigt werden, daß ein erheblicher Teil der Ausgaben des Bundes auf Grund vertraglicher Verpflichtungen oder gesetzlicher Grundlagen geleistet wird und damit von vornherein festgelegt ist. Dies trifft insbesondere zu für die Verteidigungsausgaben, den größten Teil der Sozialaufwendungen und das Gros der Ausgaben für die Landwirtschaft. Die Neugestaltung der Haushaltspolitik dürfte im wesentlichen davon abhängen, inwieweit die auf Grund der gesetzlichen und rechtlichen Verpflichtungen anfallenden Ausgaben sich in den nächsten Jahren zwangsläufig erhöhen werden.

Das Gesamtvolumen mit 39,2 Mrd. DM hat sich gegenüber dem Vorjahre wiederum um 1,8 Mrd. DM erhöht. Die seit dem Jahre 1950 bestehende Tendenz zur Ausweitung der öffentlichen Ausgaben ist damit auch für das laufende Rechnungsjahr nicht unterbrochen worden. Nach den bisher bekanntgewordenen Einzelheiten sind die wichtigsten Ausgabepositionen die

Verteidigungslasten mit 10,7 Mrd. DM und der Block der Sozialaufwendungen, der einschließlich der für den Wohnungsbau vorgesehenen Mittel 15,5 Mrd. DM erfordert. Für die Landwirtschaft und die Verkehrsaufgaben sind je rund 2,4 Mrd. DM vorgesehen. Zur Bestreitung aller übrigen Ausgaben, in denen jedoch noch zweckgebundene Aufwendungen sowie Personal- und Sachausgaben enthalten sind, stehen 8,2 Mrd. DM zur Verfügung. Abgesehen von den Erhöhungen bei einzelnen Ausgabepositionen hat sich damit in der Struktur der Ausgaben des Haushaltes keine wesentliche Änderung ergeben.

Die gleiche Schlußfolgerung kann auch für die Einnahmeseite des Haushaltes aufgestellt werden. Den Gesamtausgaben in Höhe von 39,2 Mrd. DM stehen laufende ordentliche Deckungsmittel in Höhe von 34,6 Mrd. DM gegenüber. Die Deckungslücke von 4,6 Mrd. DM ist in der Weise geschlossen worden, daß der Restbetrag von 3 Mrd. DM aus den gesammelten Kassenbeständen in die Einnahmen des ordentlichen Haushaltes eingestellt wurde. Zur Finanzierung von Investitionsausgaben ist ein Anleihebetrag von 1,6 Mrd. DM vorgesehen.

Heranziehung der Kassenreserven

Obwohl die Deckungsmittel in Höhe von 3 Mrd. DM aus den Kassenreserven im Haushaltsplan 1958 von vornherein als Deckungsmittel in den Haushaltsplan eingestellt wurden, während die Entnahme aus den Kassenbeständen im Rechnungsjahr 1957 erst durch eine nachträgliche Änderung des Planes erfolgte, kann aus dieser Maßnahme noch nicht ohne weiteres auf eine Änderung der Haushaltspolitik geschlossen werden. Bei diesen Kassenbeständen handelt es sich außerdem nicht um echte Haushaltsüberschüsse. Ihnen stehen vielmehr entsprechend hohe nicht erfüllte Ausgabebewilligungen gegenüber. Sie sind deshalb auch nicht als Ergebnis einer bewußten Reservepolitik anzusehen.

Die Einstellung dieser Mittel in den Haushaltsplan dürfte ausschließlich darauf zurückzuführen sein, daß die Ausgaben ohne Heranziehung dieser Finanzierungsquelle nicht abgedeckt werden konnten. Diese Maßnahme läßt andererseits aber den Schluß zu, daß auch die künftige Haushaltspolitik darauf abgestellt ist, den Bestand der Währung auf jeden Fall zu erhalten. Dafür dürfte auch die Tatsache sprechen, daß die von den einzelnen Ressorts beantragten Ausgabebewilligungen trotz der eingetretenen Erhöhung um 4,7 Mrd. DM gekürzt wurden.

Einordnung in die Wirtschaftspolitik

Nach den bei der Einbringung der Steuerneurechtsgesetze und des Bundeshaushaltsplanes gemachten Ausführungen des Bundesfinanzministers dürfte zu unterstellen sein, daß die Absicht besteht, die Haushaltspolitik in die allgemeine Wirtschaftspolitik einzuordnen. Trotz der rechtlichen und vertraglichen Bindung eines großen Teiles der Ausgaben dürfte diese Möglichkeit gegeben sein, da auch für einen Teil dieser Ausgaben eine gewisse Manöverierfähigkeit besteht.

Auch Bewegungen in der Konjunkturentwicklung sollten durch die Ausgabengestaltung, insbesondere bei den Investitionsaufwendungen, zumindest z. T. beeinflusst werden können. Durch Masierung von Investitionsausgaben in bestimmten Bereichen dürfte es möglich sein, Rückgänge in einzelnen Wirtschaftszweigen aufzufangen. Auch zeitliche Verlagerungen von öffentlichen Investitionen können dazu benutzt werden, die Entwicklung in bestimmten Wirtschaftsbereichen zu fördern oder abzuschwächen.

Die Entwicklung des Steueraufkommens

Nachdem in den Jahren 1957 und 1958 der Ausgleich des Bundeshaushaltes nur mit Hilfe der verfügbaren Kassenreserven möglich war, wird die zukünftige Gestaltung in erster Linie von der weiteren Entwicklung des Steueraufkommens abhängen. Die im Augenblick eingetretene Stagnation des Steueraufkommens dürfte im

Gewitterstimmung

wesentlichen auf die Auswirkungen früherer Steuerrechtsänderungen zurückzuführen sein. Sofern die augenblickliche Konjunkturlage anhält, ist damit zu rechnen, daß in den nächsten Jahren wiederum eine Erhöhung des Steueraufkommens eintreten wird. Insbesondere ist zu erwarten, daß die Steuereinnahmen des Rechnungsjahres 1958 die vorausgeschätzte Höhe erreichen werden.

Auch ein vorübergehender Rückgang im Steueraufkommen brauchte nicht unbedingt zu einer Erhöhung der Steuerbelastung zu führen. Für die Finanzierung wichtiger öffentlicher Investitionsmaßnahmen dürfte vorübergehend ein Ausweichen auf Kreditaufnahmen oder eine zeitweilige Defizitpolitik möglich sein. Die Aufnahme von Anleihen dürfte vor allem für die Durchführung der Investitionen im Verkehrswesen finanzpolitisch zu vertreten sein. Nicht vertretbar erscheint dagegen die Aufnahme einer Anleihe für Rüstungszwecke.

Angesichts der Vorbelastung des diesjährigen Bundeshaushaltes durch die in den Vorjahren eingeleiteten Maßnahmen wird also erst nach Ablauf einer gewissen Zeitspanne festgestellt werden können, ob in der Haushaltspolitik eine der bisherigen Kritik entsprechende Umstellung eintreten wird. Maßgeblich für die weitere Gestaltung der Haushaltspolitik sollte der Grundsatz sein, die öffentliche Finanzwirtschaft der allgemeinen Wirtschaftspolitik unterzuordnen und der wirtschaftlichen Gesamtentwicklung so anzupassen, daß die anfallenden Aufgaben gelöst werden können. (na)

Man kann es wohl zugeben, und vielleicht ist es auch nützlich, es auszusprechen, daß wir uns auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Erwartungen in einer ausgesprochenen Gewitterstimmung befinden. Es gibt Branchen, in denen scheint unvermindert die Sonne. Es gibt Produktionszweige, in denen zeichnet sich für die fernere Zukunft die Möglichkeit von Rückgängen ab. Fern am westlichen Himmel sehen wir Wolken, die auf uns zukommen können. Im allgemeinen aber befindet sich unsere Wirtschaft in einer weiteren, wenn auch verlangsamten Aufwärtsentwicklung. Unsere wirtschaftliche Zielsetzung, die Angleichung unseres Lebensstandards an die wohlhabenderen Industrieländer, unsere Bereitschaft, den Entwicklungsgebieten zu helfen, die Erwartung des Gemeinsamen Marktes und die technische Möglichkeit, die Produktion durch Automatisierung ins Vielfache zu steigern, läßt keinen Raum für Depressionen.

Wir haben es schon wiederholt gesagt, daß die Krisenangst auf keinen wirtschaftlichen Realitäten fußt, daß sie durch keine wirtschaftliche Zwangsläufigkeit bedingt ist. Es gibt keine Überkapazitäten, weder im nationalen noch im regionalen noch im weltweiten Raum. Und trotzdem ist diese Gewitterstimmung vorhanden. Diese Gewitterstimmung ist eben nicht real erfassbar. Ihr liegt das Unbehagen des einzelnen Menschen zugrunde, das in der Gegenwart gefährlich wächst. Man wartet auf etwas und weiß nicht worauf. Man möchte wünschen, daß etwas geschieht, und befürchtet, daß etwas geschehen wird. Diesem Unbehagen, das mehr politisch und psychologisch als wirtschaftlich begründet ist, ist mit theatralischem Optimismus nicht beizukommen. Es erfaßt den ganzen Menschen und lähmt sein Denken und Handeln. Wir müssen aber diesen Schleier zerreißen, wenn wir nicht in eine Apathie verfallen wollen, die selbst eine Katastrophe willkommen heißt.

Der Mensch ist vielschichtig, und seine Stimmung resultiert aus der Vielfalt seines Erlebens. Vor einigen Jahren hatten wir den chiliastischen Glauben, daß eine Konferenz auf höchster Ebene alle weltweiten Probleme bereinigen könne. Die papierernen Resolutionen, die dabei herauskamen, haben den Glauben zerstört. Und wenn man heute auch von der höchsten Ebene auf den Gipfel steigen will, so wird sich dieser Glaube nicht wieder beleben lassen. Vielleicht hat der amerikanische Politiker recht, der meint, die Zeit dafür sei noch nicht reif und in diesem Stadium der Unreife könne eine Gipfelkonferenz mehr schaden als nützen. Das leuchtet ein. Wird aber die Zeit dafür reifer, wenn das Unbehagen im Menschen immer mehr anwächst?

Das Unbehagen des einzelnen Menschen resultiert aber nicht nur aus der großen Politik. Es erwächst genau so aus dem Erleben des Alltags. Der einzelne fühlt sich bedroht von etwas Unbekanntem: vielleicht von der Technik, die ihn überrollt, vielleicht von einer Krise, die seinen Standard bedroht, vielleicht vom Verkehrschaos, dem er täglich ausgeliefert ist, vielleicht vom Atom, das seinem Leben ein Ende setzen kann. Es mag sein, daß die Entwicklung der letzten Jahre so schnell fortgeschritten ist, daß sie unserer Beherrschung entglitten ist. Wir müssen uns jedenfalls darüber klar sein, daß die gegenwärtige Krisenangst nicht aus einer wirtschaftlichen Zwangsläufigkeit geboren ist, sondern das Ergebnis dieses undefinierbaren Unbehagens ist, das alle erfaßt hat. Und dieses Unbehagen gilt es zu überwinden, dann wird auch die Gewitterstimmung ihre Bedrohung verlieren. (sk)

SOUTH ATLANTIC LINE

D. American Miller

ab Bremen 31. 5. — ab Hamburg 2. 6. 1958 nach

Miami, Jacksonville, Savannah und Charleston

UNITED STATES LINES

Hamburg, Ballindamm 1, Telefon 32 16 71

Bremen, Bahnhofstraße 28/31, Telefon 30 08 11

Bremerhaven, Columbus-Kaje, Telefon 69 51