

Frisch, Alfred

**Article — Digitized Version**

## Strukturreform und Wirtschaftsexpansion: 1. am Beispiel des Rueff-Armand-Berichtes

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Frisch, Alfred (1961) : Strukturreform und Wirtschaftsexpansion: 1. am Beispiel des Rueff-Armand-Berichtes, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 41, Iss. 1, pp. 39-41

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133076>

**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.*

daher feststellen, daß die Wirkungen der Wechselkursdifferenzierung eine Kombination verschiedener Wirkungen der einzelnen Wechselkurspraktiken (Abwertung, flexibler Wechselkurs) darstellt.

#### *Selektive Wirkung der Wechselkursdifferenzierung*

Ein Weiteres kommt hinzu: Sei es, daß die einzelnen Länder den Einheitskurs in einen Import- und Exportkurs spalten, eine Differenzierung nach Waren auf der Ein- und Ausfuhrseite vornehmen oder schließlich zwischen zwei Dritt-Länder-Währungen „unechte Kreuzparitäten“ (Disparate Cross Rates) festsetzen, in jedem Fall haben diese Maßnahmen das eine Ziel gemeinsam: die Zuteilung knapper Mittel (Devisen) auf eine Vielzahl unterschiedlich starker Bedürfnisse gemäß deren Priorität im Entwicklungsprozeß. Es ist also eine typische Eigenart der Wechselkursdifferenzierung, daß sie selektiv wirkt. Sie ist damit wie keine andere Art der Wechselkurspolitik besonders für eine Anwendung in Entwicklungsländern geeignet, in denen es gerade auf den „gezielten“ Einsatz wirtschaftspolitischer Maßnahmen ankommt.

Diese selektive Wirkung hat nicht nur devisenpolitische Konsequenzen, sondern sie führt auch zu einer unterschiedlichen Beeinflussung einzelner inländischer Produktionszweige, und zwar sowohl der einfuhr- wie der ausfuhrabhängigen: Einfuhrseitig werden diejenigen Produktionszweige geschützt, deren importierte Konkurrenzgüter mit höheren Kursen als andere Waren belastet sind; auf der Ausfuhrseite werden bestimmte Industriezweige durch Festsetzung höherer Kurse gegenüber anderen subventioniert. Eine solche differenzierende Kurspolitik wird sich ständig darüber Rechenschaft abzulegen haben, ob nicht durch die unterschiedliche Beeinflussung der einzelnen Produktionszweige eine ökonomisch ungerechtfertigte, künstliche Verzerrung der Produktionsstruktur und damit eine für den Entwicklungsprozeß nachteilige Wirkung ausgelöst wird. Dies gilt nicht zuletzt auch hinsichtlich der Investitionsentscheidungen: Wird durch ein differenziertes Wechselkurssystem eine Verfälschung der komparativen Kostenvorteile bewirkt, so kann dies zu Fehllenkungen des anlage-suchenden Kapitals führen.

## Strukturreform und Wirtschaftsexpansion

### I. am Beispiel des Rueff-Armand-Berichtes

Alfred Frisch, Paris

Zwei Initiativen aus jüngster Zeit lenken die Aufmerksamkeit auf die Zusammenhänge zwischen industrieller Struktur und wirtschaftlicher Expansion. Bei der einen handelt es sich um eine von der französischen Regierung veranlaßte gründliche Untersuchung aller unberechtigten Hindernisse für die wirtschaftliche Entwicklung durch einen hochqualifizierten Sachverständigenausschuß, der sich seinerseits für die einzelnen Fragen die Mitarbeit bester Kenner der Verhältnisse sicherte. In dieser Arbeitsgruppe waren sowohl Vertreter der liberalen wie auch der dirigistischen Tendenzen vertreten, Universitätsprofessoren ebenso wie hohe Beamte, Industrielle und Gewerkschaftler. Den Vorsitz führten gemeinsam die beiden bekannten französischen Wirtschaftssachverständigen Jacques Rueff und Louis Armand. Es ist bemerkenswert, daß dieses Gremium alle seine Beschlüsse einstimmig faßte und ebenso einmütig zu der Erkenntnis gelangte, daß die sachlichen Erfordernisse unabhängig sind von doktrinären oder ideologischen Überzeugungen, zumal die zu beseitigenden Mißstände sehr verschiedenartige Ursachen besitzen und keineswegs die klar erkennbaren Früchte der einen oder anderen wirtschaftlichen Doktrin sind.

Die zweite Initiative verdankt man der Föderation der belgischen Industriellen, die in einer Denkschrift ihre Mitglieder und die Regierung auf die Notwendigkeit einer strukturellen Umgestaltung der belgischen Wirtschaft hinwies. Diese Umgestaltung ist sowohl zur Überwindung der Kohlenkrise wie auch zur Anpassung Belgiens an den Gemeinsamen Markt und an eine mit den Gegebenheiten des 19. Jahrhunderts

nicht mehr vergleichbare Weltwirtschaft notwendig. Die belgische Denkschrift begnügt sich weitgehend mit allgemeinen Erwägungen und besitzt daher eine geringere Tragweite als der sehr gründliche französische Bericht. Sie ist aber trotzdem bemerkenswert, weil Belgien bisher glaubte, auf jede Wirtschaftslenkung und Planung verzichten zu können, und weil es dort gerade industrielle Kreise sind, die sich verpflichtet fühlen, die Regierung um ihre orientierende Intervention zu ersuchen, da sie feststellen mußten, daß die strukturelle Umgestaltung des Wirtschaftsapparates ohne diese Intervention der öffentlichen Hand nicht mehr möglich ist.

#### *Zwei Gründe für einen Strukturwandel der europäischen Wirtschaft*

Bevor im folgenden der französische Bericht etwas eingehender erläutert wird, sei festgestellt, daß die gesamte europäische Wirtschaft sich aus zwei Gründen mit dem Gedanken eines Strukturwandels vertraut machen muß. Den ersten Anstoß bildet die Veränderung der internen Konkurrenzverhältnisse durch die Schaffung größerer Wirtschaftseinheiten, die ihrerseits mit neuen industriellen Größenordnungen verbunden sind und außerdem keine Bremskraft nationaler Art zulassen. Solange die Märkte voneinander durch Zollmauern getrennt waren, konnte man sich nicht wenige strukturelle Unebenheiten im nationalen Rahmen leisten. Es war ja gerade Aufgabe der Zölle, hierfür einen Ausgleich zu schaffen. Die Beseitigung des Protektionismus zwingt daher eine gründliche Reinigungskur auf. Der zweite Anstoß ist noch wichtiger und gleichzeitig in mancher Beziehung

gefährlicher. Er liegt in der schrittweisen Industrialisierung der Entwicklungsländer, die mit ihren notwendigerweise billigen Erzeugnissen als Konkurrenten für Europa und Nordamerika in Erscheinung treten, teils weil sie traditionelle Exportströme überflüssig machen, teils weil sie für ihre Waren in Europa und Amerika selbst Absatzgebiete benötigen. Der Westen würde seine Entwicklungshilfe politisch und psychologisch zum Scheitern verurteilen, wenn er auf diesen neuen Exportdrang mit Zöllen und Kontingenten antwortete. Er muß bereit sein, auf einen Teil seiner Produktion zugunsten der Entwicklungsländer zu verzichten, d. h. wir stehen vor einer neuen, weltweiten Arbeitsteilung, die Hand in Hand geht mit einer stärkeren zwischeneuropäischen Spezialisierung und Konzentration infolge der schon erwähnten wirtschaftlichen Blockbildung.

#### **Protektionismus und Expansion unvereinbar**

Es gibt wohl kaum einheitliche europäische Strukturprobleme im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Expansion. Lediglich einige recht selbstverständliche Regeln lassen sich aufstellen. An erster Stelle steht die notwendige Beseitigung aller Hemmschuhe, die sich aus der protektionistischen Tradition ergeben, denn es besteht eine logische Unvereinbarkeit zwischen Protektionismus und Expansion. Das wirtschaftlich handelnde Individuum vertraut entweder auf seine eigene Kraft und Dynamik oder sucht sein Heil hinter schützenden Mauern.

Die zweite allgemeine Regel betrifft den Mechanismus der Expansion, die eng verbunden ist mit Rationalisierung, Modernisierung und erhöhter Produktivität. Sinn der Produktivität ist es, unter Einsatz einer gleichen Arbeitsleistung eine steigende Produktion zu verwirklichen und auch den Investitionsbedarf pro Produktionseinheit trotz erhöhter Kosten moderner Anlagen herabzusetzen. Es gibt demnach keine Produktivitätsfortschritte in einer stagnierenden Wirtschaft, während zwangsläufig die Expansion mit einer gewissen Konzentration verbunden ist und vor allem mit einer zunehmend starken Spezialisierung, die ihrerseits den Klein- und Mittelbetrieben in neuer Form den Fortbestand sichert, sofern sie es verstehen, sich in den modernen Produktionsprozeß einzuordnen. Von diesen allgemeinen Richtlinien abgesehen wechseln die Strukturprobleme in Europa von Land zu Land. Frankreich hat eine viel störendere Erbschaft des Protektionismus zu überwinden als die Bundesrepublik, Großbritannien benötigt viel großzügigere Modernisierungsmaßnahmen als Italien mit seiner verhältnismäßig jungen Industrie. Frankreich konnte seine Baumwollindustrie schon weitgehend den neuen Erfordernissen anpassen, in Großbritannien befindet sich ein Umstellungsprozeß im Gange, in der Bundesrepublik steht er noch weitgehend bevor. Die Erfordernisse an Konzentration, Arbeitsteilung, industrielle Raumordnung usw. sind ebenfalls von Land zu Land verschieden. Die belgische und französische Initiative vermögen daher nur als Hinweis zu dienen und in gewissem Sinne auch als Mahnung, damit diejenigen Volkswirtschaften, die sich ihrer Sache und Konkur-

renzfähigkeit vielleicht allzu sicher fühlen, trotzdem beginnen, sich mit ihren Strukturproblemen zu befassen, weil vielleicht auch in ihrem Rahmen nicht alles so vollkommen ist, wie es heute schon sein könnte und morgen bei international verschärften Konkurrenzverhältnissen unbedingt sein muß.

#### **Katalog der Hindernisse**

Der französische Bericht ist ein Katalog aller Hindernisse, die sich einer wirtschaftlichen Expansion entgegenstellen, wobei allerdings einige Gebiete bewußt unberührt bleiben, z. B. Banken und Börse sowie das anderweitig bearbeitete Gesellschafts- und Steuerrecht. Manches in diesem Katalog der Mißstände war schon lange bekannt, anderes ist neu. Es galt vor allem, der Regierung für ihre Reformtätigkeit der nächsten Jahre ein brauchbares Werkzeug in die Hand zu geben, übrigens ohne übertriebene Illusionen, denn es ist in keiner Gesellschaftsordnung möglich, eingewurzelte Gewohnheiten in kurzer Frist zu beseitigen. Mitunter bedarf es langer Übergangsperioden und eines geduldigen Wartens auf die Einsicht der kommenden Generationen. Schon seit 1945 sind in Frankreich die Reformer durchaus erfolgreich am Werke. Nicht wenige Unebenheiten konnten schon beseitigt, nicht wenige Probleme gelöst werden. Selbstverständlich bleibt noch viel zu tun übrig.

Der französische Ausschuß unterscheidet zwischen vier Gruppen oder Quellen von Hindernissen: Verknöcherung und Blockierung des Wirtschaftssystems; Verzerrungen in den Gestehungskosten und Preisen; Ungleichheiten in der Entwicklung; eine konservative und stagnierende Geisteshaltung.

#### **Verknöcherung des Wirtschaftssystems**

Der ersten Gruppe, den wirtschaftlichen Verknöcherungen, kommt die größte praktische Bedeutung zu. In diesem Felde findet man zunächst die Produktions- und Vertriebsbedingungen für verschiedene Waren und Dienstleistungen, die sich der freien Konkurrenz widersetzen, wie Mindestpreise, Lieferverweigerungen, handelsmäßige Diskriminierungen usw. Erlassene gesetzliche Verbote werden meistens nicht genügend beachtet. Besonders störend ist ferner die mehr oder weniger korporative und geschlossene Organisation einiger Berufe. Hierdurch entstehen kostspielige Monopolstellungen verschiedenster Art. Notariatsbüros werden in Frankreich gekauft. In Paris müssen hierfür allein für den Kundenkreis bis zu 2 Mill. NF bezahlt werden. Es ist klar, daß der neue Notar einen nicht geringen Teil seiner Einnahmen für die Amortisation des Kaufpreises zu verwenden hat und infolgedessen auf hohe Honorare angewiesen ist. Auch das Recht zum Straßentransport wird gehandelt und ist ebenfalls eine Belastung für die Tarife. Ähnlich liegen teilweise die Verhältnisse für Taxichauffeure und auch für Handelsbetriebe, die sich ihren Firmennamen, zusammen mit dem Mietvertrag für die Geschäftsräume, hoch bezahlen lassen.

In die gleiche Gruppe reiht der Bericht die Schwerfälligkeit des französischen Grundstücksrechtes ein, weil hierdurch vor allen Dingen die Bereinigung der

landwirtschaftlichen Bodenverhältnisse erschwert wird. Das gleiche gilt für die schlechte Regelung der Arbeits- und Ruhezeit, die in großen Städten zu so störenden wie kostspieligen Verkehrsspitzen führt.

#### *Verzerrung der Gesteungskosten und Preise*

Für die Verzerrungen der Gesteungskosten und der Preise ist weitgehend die offizielle Tarifpolitik verantwortlich. Zahlreiche vorübergehende Erfordernisse der Kriegs- und Mangeljahre wurden unnötig beibehalten. Ein Musterbeispiel ist die willkürliche Blockierung der Mieten, wovon sich Frankreich neuerdings ziemlich energisch und erfolgversprechend befreit. Mit dem Tarifwesen verbunden ist andererseits die immer noch erwartete Koordinierung der Transportmittel, eine Frage, die nicht nur in Frankreich ungelöst blieb und als Ursache zahlreicher Subventionen sowie künstlicher Tariffestsetzungen fortbesteht. Hierzu kommen Subventionen, die als Prämien für mangelnde Produktivität angesehen werden müssen, d. h. künstlich die eine oder die andere Wirtschaftsgruppe am Leben erhalten. Auch das Steuer- und Sozialsystem begünstigt zu stark wenig leistungsfähige Wirtschaftssubjekte. Der Kleinhandel wird so durch eine Sonderbesteuerung der Warenhäuser und Filialbetriebe geschützt. Hiermit leistet man der wirtschaftlichen Expansion einen schlechten Dienst.

#### *Ungleichheiten in der wirtschaftlichen Entwicklung*

Als Beispiele für die Ungleichheiten in der Entwicklung erwähnt der Bericht die Landwirtschaft, deren Produktivität und strukturelle Neuordnung stark zu wünschen übrig lassen, ferner die Schwächen des französischen Warenverteilungsapparates, die ungenügende Anpassung der öffentlichen Verwaltung an die Erfordernisse einer modernen Wirtschaft und schließlich die in Frankreich besonders ausgeprägten regionalen Unterschiede mit starken Zusammenballungen in wenigen, menschlich und industriell überlasteten Bezirken.

#### *Konservative und stagnierende Geisteshaltung*

Der Bericht erklärt schließlich die Verknöcherung der Strukturen durch eine unbefriedigende psychologische Einstellung zum Fortschritt, d. h. durch ein konservatives Festhalten an den Gewohnheiten. Frankreichs Verknüpfung mit der Tradition ist hinreichend bekannt. Hierzu kommen die verschiedensten Interessengruppen, ferner ein mangelndes Verständnis für die Wirklichkeit des 20. Jahrhunderts, verstärkt durch

ungenügende Information und ein Erziehungssystem, das mit der heutigen Technik nur teilweise in Einklang zu bringen ist.

#### *Die wichtigsten Vorschläge des französischen Reformausschusses*

Es würde zu weit führen, auf die Einzelheiten der Vorschläge des französischen Reformausschusses einzugehen. Nur wenige wichtige Punkte seien abschließend und zusammenfassend hervorgehoben. Die Sachverständigen empfehlen der Regierung, für eine möglichst große Geschmeidigkeit der Wirtschaftsregeln und der Gesetzgebung Sorge zu tragen, d. h. alle Bestimmungen, die zur unbedingten Wahrung einmal geschaffener Verhältnisse führten, zu beseitigen. Es wäre ferner erforderlich, die Preise genau nach den Gesteungskosten zu richten, besonders im Transportwesen und in der staatlich kontrollierten Grundindustrie. Im Interesse eines harmonischen Wachstums wird empfohlen, die vorhandenen produktiven Mittel so rationell wie nur möglich auszunutzen, z. B. durch Normung, Produktivität, sinnvolle Warenverteilung, die Verringerung von Verlusten an menschlicher Arbeitskraft (zu langer Weg zum Arbeitsplatz, verstopfte Verkehrsmittel usw.). Ferner wird geraten, ein möglichst gutes Gleichgewicht zwischen den einzelnen Bezirken des Landes herzustellen und die menschlichen Beziehungen zwischen Verwaltung und Wirtschaft zu verbessern. Besonderes Gewicht legt der Bericht schließlich auf die Vervollkommnung der Wirtschaftsstatistik, da eine moderne Wirtschafts- und Expansionspolitik nicht mehr möglich ist ohne genaue Kenntnis der jeweiligen Gegebenheiten. Der Staat müßte hierzu ebenso seinen Beitrag leisten wie die Wirtschaft, von der man eine größere Informationsbereitschaft in ihrem eigenen Interesse fordert.

Der französische Ausschuss gelangt auf diese Weise zumindest indirekt zu der Anerkennung einer gewissen Wirtschaftsplanung, einer ständigen synthetischen Bilanz und Vorschau, die den größeren Rahmen von Entwicklung und Expansion nicht mehr dem Zufall überläßt. Diese Gedanken entsprechen der in Frankreich auch von liberalen Kreisen gebilligten losen Wirtschaftsplanung als Werk einer engen Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Wirtschaft, damit der freie Unternehmer weiß, in welchem Sinne er ohne übertriebenes Risiko seine Investitionen vornehmen kann. Französische Sachverständige prägten hierfür den Begriff der konzertanten Wirtschaft.

## **II. am Beispiel des Blaibuchs der Fédération des Industries Belges**

von einem Korrespondenten aus Brüssel

Das Blaibuch der Fédération des Industries Belges „15 Jahre industrieller Fortschritt“ ist gerade zu einem Zeitpunkt herausgekommen, da die Kongokatastrophe und die sich daran knüpfenden Ereignisse eine deutliche Zäsur für die politische und wirtschaftliche Situation des Landes geschaffen haben. Das Blaibuch beginnt zunächst mit der Feststellung, daß das Durchschnittseinkommen des belgischen Staatsbürgers heute

in realer Kaufkraft um ein Drittel das der Vorkriegszeiten überschritten hat. Mit Stolz weist man darauf hin, daß das reale Einkommen der Arbeiter — eines Verheirateten mit zwei Kindern — heute sogar um 50% höher ist als vor dem Kriege. Und die Zweischneidigkeit dieser Situation ergibt sich daraus, daß die realen Kosten einer Stunde Arbeitsleistung heute um 75% über der Vorkriegszeit liegen.