

Berger, L.

Article — Digitized Version

Widerspruchsvolle Wirtschaftspolitik in Israel

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Berger, L. (1962) : Widerspruchsvolle Wirtschaftspolitik in Israel, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 42, Iss. 1, pp. 34-36

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133186>

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.

messener Preise für den Verkauf. Durch Errichtung von Süßmostereien und ähnlichen Unternehmen in den Nordprovinzen kann die Früchteverwertung wirtschaftlich gemacht und zugleich die Beschäftigungsmöglichkeiten für die Bevölkerung wesentlich verbessert werden. Vor allem sei an die reichlich vorhandenen Granatapfelwälder erinnert; der Saft des Granatapfels ist eines der beliebtesten Getränke in Vorderasien. In den Eichenwaldregionen kann das Sammeln und Mahlen der Früchte ähnlich zur wirtschaftlichen Ergiebigkeit und zur Arbeitsbeschaffung für die Bevölkerung verhelfen.

Die unwirtschaftliche Verwendung des kostbaren Pistazienbaumes als Brennholz müßte sich unterbinden lassen, wenn die staatlichen Steinkohlengruben

der Provinz Kerman sich der Versorgung der Bevölkerung durch besondere Maßnahmen annehmen. Selbst subventionierte Preise für Steinkohle wären durchaus vertretbar, wenn dadurch ein Schutz des Bestandes an Pistazien erreicht wird. War doch im Jahre 1958 der Anteil der Pistazien am Export getrockneter Früchte, der insgesamt 82 Mill. DM betrug, nicht weniger als 11 %.

Jedenfalls ist die Bedeutung der Erhaltung und Ausnutzung des Waldbestandes des Iran für die Durchführung der Entwicklungsplanung hoch einzuschätzen und darf gegenüber den Maßnahmen zur Industrialisierung keineswegs vernachlässigt werden. Immerhin ist es ja leichter, Fabriken zu errichten, als vernichtete Wälder wieder aufzuforsten.

Widerspruchsvolle Wirtschaftspolitik in Israel

Dr. L. Berger, Tel Aviv

In Israel kann man häufig einen Widerspruch feststellen zwischen dem Wunsch, im Ausland angewandte Produktionsmethoden nachzuahmen, die auf einem reichlichen Aufwand von Kapital bei sparsamem Einsatz von Arbeitskräften beruhen, und der Notwendigkeit, die Beschäftigungsmöglichkeiten auszuweiten und beim Einsatz von Kapital zu sparen. Diese sich widersprechenden Trends haben eine Vielfalt von Kräften hervorgerufen, die Israels Wirtschaft auf eine einmalige Weise charakterisieren.

Tendenzen der Kredit- und Finanzpolitik

Am deutlichsten ist die von der Bank von Israel verfolgte Linie. Man kann diese als ein Bemühen um Stabilisierung definieren, die durch eine Einschränkung der Kaufkraft durch fiskale Maßnahmen und eine Kreditkontrolle verbunden mit einer Investitionslenkung erreicht werden soll und mehr Rücksicht auf die Zahlungsbilanz als auf den Arbeitsmarkt nimmt. Diese Politik der Bank von Israel wird außerdem durch das Streben nach einem einheitlichen angemessenen Wechselkurs für das Israelische Pfund verdeutlicht.

Das Finanzministerium verfolgt zwei Kurse: Der eine Kurs ist eine Folge der teilweise erfolgreichen Bemühungen des Ministeriums, seine eigene Finanzpolitik derjenigen der Bank von Israel anzupassen. Der zweite Kurs besteht in seiner Ausgabenpolitik, die in entgegengesetzter Richtung verläuft und durch die Tendenz bestimmt wird, sich der Politik der anderen Wirtschaftsministerien anzugleichen. Charakteristisch für die Politik ist das ständige Anwachsen der öffentlichen Kredite.

Das Handels- und Industrieministerium unterstützt eine Liberalisierung des Kreditwesens, mit anderen Worten eine Erhöhung der Kaufkraft. Der Gegensatz zwischen dem Handels- und Industrieministerium und

der Bank von Israel macht sich auch in der Auswahl der Investitionen bemerkbar; während der Gegensatz zwischen diesem Ministerium und dem Finanzministerium von der Größenordnung und den verhältnismäßigen Anteilen der Subventionen abgelesen werden kann. Um die Produktion zu beschleunigen, gewährt das Ministerium zu günstigen Bedingungen Kredite aus dem Entwicklungsbudget, fiskale Erleichterungen nach dem „Gesetz zur Ermutigung von Kapitalinvestitionen“ und andere Subventionen und Vergütungen. Charakteristisch für die Politik dieses Ministeriums ist der Wunsch, zahlreiche differenzierte Wechselkurse für Ein- und Ausfuhren in Übereinstimmung mit den fluktuierenden Erfordernissen des israelischen Preismarktes, der die Lage auf dem Subventionssektor widerspiegelt, einzuführen.

Die Politik der Konzerne

Fragmentarische Äußerungen, die darauf abzielen, die Interessen israelischer Konzerne unabhängig von ihren Verflechtungen zu schützen, sind bezeichnend für einen weiteren Kanal der israelischen Wirtschaftspolitik, der besonders schwer zu erkennen ist. Diese Politik, die von Zeit zu Zeit von industriellen Konzernen vertreten wird, zeigt eine Tendenz gegen Kreditkontrollen und Abgaben auf Einfuhren von Rohstoffen und industriellen Ausrüstungen. Andererseits strebt diese Politik eine Einführung von Schutzzöllen zugunsten israelischer Produkte und eine Einschränkung der Dollar-Anlehnungsklausel im Hinblick auf Kredite aus dem Entwicklungsbudget an. Das bedeutet mit anderen Worten einen bewußten Trend zu einer beträchtlichen Steigerung der Kaufkraft auf dem Binnenmarkt.

Diese Linie wird noch durch Forderungen nach einer Erhöhung der Exportprämien und Verstärkung der Kartellierung unterstrichen, um die Rentabilität vorhandener Unternehmen zu erhöhen. Gleichzeitig wird

häufig eine negative Stellung gegenüber Neuinvestitionen bezogen, die zu einer Produktionskostensenkung führen könnten. Das zeigt sich auch in der Opposition gegen das Gesetz zur Ermutigung von Kapitalinvestitionen, soweit sie neue Unternehmen betreffen. In dieser Hinsicht trifft sich die Haltung der Industriellen nicht nur mit der Stabilisierungspolitik der Bank von Israel, sondern auch mit gewissen Stabilisierungstendenzen des Ministeriums für Handel und Industrie.

Andere sich überschneidende Tendenzen

Noch andere wirtschaftspolitische Einstellungen, die sich in allen möglichen Richtungen überschneiden, können in der israelischen Wirtschaft festgestellt werden. Das gilt z. B. für diejenige der staatlichen Finanzbehörden, die sich bemühen, in bestimmten Intervallen die Haushaltsdefizite abzudecken, während sie andere wirtschaftspolitische Ziele außer acht lassen, ferner für die autarkische Einstellung auf dem Gebiete der Agrarpolitik, für die Wohlfahrtspolitik der Gewerkschaften und die liberalistische Politik verschiedener zentraler Regierungsstellen. Auf diese Art und Weise taumelt die israelische Wirtschaftspolitik in einem Irrgarten wirtschaftspolitischer Richtungen, die sich gegenseitig widersprechen und endlich Kräfte wachrufen, die bisher niemand skizzieren konnte.

Langfristige Wirtschaftsplanung

Seit einigen Jahren werden nun in Israel Versuche unternommen, um Aufstellungen über „input“ und „output“ zu erstellen. Im Dezember 1958 wurde der erste nationale Haushaltsplan für das Jahr 1959/60 erarbeitet und von vielen als ein Einjahresplan betrachtet, d. h. als Teil oder vorbereitendes Stadium eines langfristigen Wirtschaftsplanes. Tatsächlich wurde im August ein Haushaltsplan für fünf Jahre erstellt.

Die Zahlen für die Jahre 1949 bis 1960 zeigen, daß sich das Sozialprodukt pro Kopf der Bevölkerung in diesem Jahrzehnt um 65 % erhöht hat, daß aber nur ein Drittel dieser Ausweitung verwendet wurde, um die Zahlungsbilanz zu verbessern. Selbst eine Erhöhung des Volkseinkommens leistet keinen Beitrag für eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage, wenn dieses Einkommen in so hohem Maße für den Konsum verwendet wird. Zusätzlich stellt sich auch noch die Frage, welches Verhältnis zwischen den Investitionskosten und dem Produktionswert besteht. Bisher auf Grund von Erfahrungen aufgestellte Berechnungen zeigen, daß trotz der Voraussetzungen, auf denen die „Prognose der israelischen Industrieentwicklung 1960—1965“ beruht, das Kapital, das für Investitionszwecke verwendet wird, 2,3- bis 3mal so hoch ist wie der output.

Ehe man die Investitionen plant, ist es notwendig, im Prinzip festzustellen, ob Israel tatsächlich bestrebt sein muß, automatisierte industrielle Kombinate einzurichten, die z. B. Krafffahrzeuge im Fließbandverfahren produzieren und mit der Produktion der rie-

sigen Werke überall in der Welt konkurrieren können, oder soll es den Versuch unternehmen, die bereits bestehende Heimindustrie für Fertigteile zu liquidieren, die noch in keinem nennenswerten Grade mechanisiert ist, und sie durch mechanisierte Fabriken ersetzen? Soll Israel damit fortfahren, teure Maschinen zu importieren und damit eingeführte Rohstoffe verarbeiten, wie es jetzt für seine Spinnereien und Eisengießereien geschieht, auf deren Produkte, deren Wert zum großen Teil in den Rohstoffen liegt, der Staat Exportprämien zahlen muß? Alle diese Investitionsmöglichkeiten sind eng mit der Aufstellung der Zahlungs- und Handelsbilanz verknüpft, außerdem auch mit der Einschätzung der israelischen Exportaussichten und ebenso mit der Arbeitsbeschaffung und der Absorbierung der Einwanderer:

Administrative „Renditen“

Alle diese Überlegungen werden übersehen, wenn direkte administrative Maßnahmen in Frage kommen. Kraft ihrer Politik schafft die israelische Regierung eine zunehmende Anzahl von Geschäftsgewinnen aus Quellen, die die Natur erzwungener Abgaben haben. Der einzige Unterschied ist, daß diese Abgaben nicht dem Staatshaushalt, sondern den Unternehmen zufließen. Als ein Beispiel können wir den privaten Ausgleichsfonds anführen, dessen Mittel auf Veranlassung der Unternehmen in einer Form aufgebracht werden, die einer indirekten Besteuerung sehr gleicht. Diese Aufbringung geschieht unter dem Kennwort, daß Gewinne aus dem Binnenmarkt zur Verfügung gestellt werden müßten, um Verluste aus dem Export auszugleichen.

Genehmigte Unternehmen (approved enterprises) sind von der Einkommensteuer auf Gewinne befreit, die sie aus der Einfuhr gewisser Luxusgüter, wie z. B. Textilien, erzielen, was darauf hinausläuft, daß diese Unternehmen diese Steuer für sich selbst erheben. Auch das geschieht, um den Export zu ermutigen. Durch die Schaffung derartiger administrativer Gewinne, die man den verschiedenen Unternehmen zu billigt, stellen sich eine Anzahl Fragen und Probleme, die grundsätzliche Prinzipien und wirtschaftspolitische Gesichtspunkte berühren.

Diese Politik, wirtschaftliche Profitabilität auf der Grundlage administrativer „Renditen“ zu erzielen, birgt inflationsverursachende Faktoren in sich, die nicht durch fiskalische Kontrollen in Schach gehalten werden können. In großem Maßstabe können sie auch nicht durch Währungsgesetze beeinflußt werden.

Förderung der Kartelle durch den Staat und ihre Auswirkungen auf den Export

Die israelischen Regierungsstellen neigen dazu, Wirtschaftsgesetze in strikter Übereinstimmung mit provisorischen Erfordernissen zu erlassen. Manifestationen einer ad hoc-Volkswirtschaft derartigen Typs kann man an der Einstellung der israelischen Regierung gegenüber der wirtschaftlichen Tätigkeit der verschiedenen Kartelle erkennen. Vor etwa zwei

Jahren bestand im allgemeinen eine negative Einstellung gegenüber einer Kartellierung in Industrie und Handel. Jetzt jedoch wird sie ermutigt und gelegentlich den verschiedenen Industriezweigen mit der Begründung auferlegt, daß die Kartellierung geeignet sei, die israelische Exportkapazität zu stärken.

Wir wollen nun untersuchen, ob diese Hausse der Kartelle, die der israelische Staat jetzt ermutigt, tatsächlich geeignet ist, die Voraussetzungen für den Export zu verbessern, und wenn das zutrifft, in welchem Ausmaße. Soweit es die Ausfuhr anbelangt, werden durch die Kartellierung drei Aspekte berührt: der erste betrifft die internen Kostenberechnungsmethoden der verschiedenen Unternehmen; unter den zweiten Aspekt fällt die Auswirkung der Kartellierung auf die Entwicklung der kommerziellen und industriellen Initiative der Unternehmen, wozu sowohl die Produktivität des Management als auch diejenige der Arbeitskräfte gehört; der dritte Aspekt berührt die Auswirkung der Kartellierung auf die Gestaltung der Außenhandelsbeziehungen.

Diejenigen, die die Errichtung von Kartellen in den verschiedenen Zweigen der israelischen Industrie begünstigen, behaupten, daß die Notwendigkeit der Ausfuhr verschiedener Produkte (besonders von Halbfertigwaren, wie Baumwolle) dazu zwingt, so niedrige Verkaufspreise für die ausländischen Märkte festzusetzen, daß die dadurch verursachten Verluste nicht durch gewöhnliche Exportprämien ausgeglichen werden können. In Israel wird die Höhe dieser Prämien durch die Differenz bestimmt, die zwischen dem offiziellen Wechselkurs des israelischen Pfundes und seiner tatsächlichen Kaufkraft besteht. Die Exportprämien dienen also dazu, die Lohnerhöhungen, die mit dem Preisindex verknüpft sind, zu kompensieren. Wo eine derartige Prämie nicht genügt, die Exportkosten auszugleichen, scheint die Annahme berechtigt zu sein, daß es sich hier um Produktionszweige handelt, deren Mangel an Wettbewerbsfähigkeit nicht notwendigerweise aus den Unterschieden der Nominallöhne stammt.

Die Gründe für diesen Stand der Dinge mögen wechseln. Sie können im Fehlen moderner Ausrüstungen, in ungenügender Produktivität des Management oder der Arbeitskräfte oder zu hohen Unkosten liegen. In derartigen Fällen ist es das Ziel einer Kartellierung, eine Exportprämie zu sichern, die zu der von der Regierung gewährten hinzukommt. Eine derartige zusätzliche Prämie wird durch eine Preiserhöhung auf dem Binnenmarkt sichergestellt. In solchen Fällen ist ein Exportkartell nur insoweit berechtigt, als es durch ein Kartell für den Binnenmarkt abgestützt wird und als die Möglichkeit gegeben ist, die Preissenkungen für den Export parallel mit Preiserhöhungen für den Binnenmarkt durchzuführen.

Exporte, die auf diese Art erzielt werden, d. h. solche, die auf aus dem Binnenmarkt stammenden Ausgleichsfonds basieren, führen zu Schwierigkeiten bei der Kostenberechnung (Preisfestsetzung). Je höher die Exporte eines bestimmten Industriezweiges im Vergleich zum Umsatz auf dem Binnenmarkt steigen, um

so mehr erweisen sich die Ausgleichsfonds als notwendig, und das erfordert höhere Preise auf dem Inlandsmarkt. Deshalb beschleunigen diese Maßnahmen die Inflation und gefährden den Lebensstandard der Bevölkerung.

Was die interne Kostenberechnung eines Unternehmens anbelangt, so führt dieses System unvermeidbar dazu, daß der Produktionsanteil für den Export auf ein Niveau gesenkt wird, das von der Möglichkeit einer Preiserhöhung auf dem Binnenmarkt bestimmt wird. In dieser Hinsicht hat Israel aus den Erfahrungen gelernt, die im Hinblick auf Exportpreise von der Spinnereindustrie gemacht wurden.

Der Trend zur Steuererhöhung und die Rolle der Zölle

Ein weiteres Kapitel sind die Steuererhöhungen, die den Zweck haben, das wirtschaftliche Gleichgewicht zu regulieren. Das bedeutet, daß man die Finanzpolitik dazu benutzt, um die Funktionen der Währungspolitik zu ergänzen. Oder anders ausgedrückt, das Finanzministerium muß bei der Politik der Zentralbank mitarbeiten.

Für die israelische Politik einer indirekten Besteuerung ist es charakteristisch, daß in erster Linie und hauptsächlich von Zöllen und anderen Abgaben auf den Wert der Einfuhren Gebrauch gemacht wird (hauptsächlich auf Einfuhren von Rohstoffen), und danach erst werden Steuern auf den Verbrauch erhoben. Einnahmen aus den Zöllen, Ausgleichsfonds und Abgaben auf Einfuhren stellten einen unverhältnismäßig hohen Anteil der gesamten Haushaltseinnahmen in den Jahren 1959 und 1960. Die Schutzzölle allein machten 17% der Gesamteinnahmen in diesen Haushaltsjahren aus.

Um einen Vergleich zu ermöglichen, sollen hier einige Einzelheiten darüber gegeben werden, welche Rolle Zölle in den Haushaltseinnahmen anderer Länder spielen. Ein derartiger Vergleich ist zum jetzigen Zeitpunkt im Hinblick auf Israels Pläne für eine Zusammenarbeit mit den Ländern des Gemeinsamen Marktes oder anderer internationaler Organisationen besonders bedeutsam, einer Zusammenarbeit, die eine Angleichung der Zölle zum Nutzen des Güteraus-tauschs bezweckt.

Im Dezember 1959 veröffentlichte das Schweizerische Institut für Außenhandel und Marktforschung eine Abhandlung über den Anteil der Zolltarife und Zolleinnahmen an den Haushalten verschiedener Länder. Diese Abhandlung zeigt, daß in Frankreich und Großbritannien die Einnahmen aus den Zöllen (d. h. nur Schutzzölle) nur 2% der gesamten Haushaltseinnahmen ausmachen. In anderen europäischen Ländern steigen diese Einnahmen zu einem Durchschnitt von 5 bis 6% an und erreichen ihren höchsten Stand in den Niederlanden mit 9,3% und in der Schweiz mit 13,4%.

Verglichen mit diesen für die europäischen Länder charakteristischen Größenordnungen sind Israels Zölle, einschließlich Abgaben, obligatorischen Zahlungen und Ausgleichsfonds offensichtlich stark überhöht.