

Wilhelm, Herbert; Christmann, Alfred; Arndt, Klaus Dieter

Article — Digitized Version

Stabiles Geld, stetiges Wachstum: Erfahrungen mit dem ersten Jahresgutachten des Sachverständigenrates

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Wilhelm, Herbert; Christmann, Alfred; Arndt, Klaus Dieter (1965) : Stabiles Geld, stetiges Wachstum: Erfahrungen mit dem ersten Jahresgutachten des Sachverständigenrates, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 45, Iss. 2, pp. 61-68

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133452>

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.

Stabiles Geld – stetiges Wachstum

Erfahrungen mit dem ersten Jahresgutachten des Sachverständigenrates

Entgegen mancher recht harter Kritik, die unmittelbar im Anschluß an die Veröffentlichung des ersten Jahresgutachtens des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung davon wissen wollte, daß dieser erste Jahresbericht „nicht alt werden“ würde, scheint heute — fast 2 Monate nach der Veröffentlichung — die Diskussion über das Gutachten insgesamt sowie über einzelne Thesen immer noch nicht abgeschlossen zu sein. Zum Teil ist dies nicht zuletzt eine Folge jener Kritik selbst. Derartige abfällige Prognosen provozieren bekanntlich nur zu leicht das Gegenteil dessen, was sie voraussagen wollen. Nur zu leicht nämlich wird auf diese Weise das Mißtrauen selbst gutwilliger Beobachter geweckt, die nun erst zu argwöhnen beginnen, hier würde der Versuch unternommen, unliebsame Ansichten zu wirtschaftspolitischen Fragen von vornherein zu diskriminieren.

Die sich an die Veröffentlichung des Gutachtens rankende Diskussion bestätigt diesen allgemeinen Erfahrungssatz. Überwogen zunächst die ablehnenden und nicht immer überzeugenden, weil einseitigen, Stellungnahmen, so ist seit einiger Zeit mehr ein Trend zur sachlichen Auseinandersetzung festzustellen. So begrüßenswert diese letzte Entwicklung auch ist, so bleibt doch die Frage, ob eine sachliche Auseinandersetzung nicht auch ohne den Umweg über eine entstellende Polemik möglich gewesen wäre. Für die Zukunft wäre dies unbedingt zu wünschen. Denn es ist schwer vorstellbar, daß die überaus heftige Pressekritik sowie die scharfe Ablehnung des Sachverständigengutachtens durch die Bundesregierung auf die Gutachter ermutigend gewirkt hat. In diesem Zusammenhang stellt sich die

Frage nach der Rolle, die unabhängige Gutachter zukünftig überhaupt in der Öffentlichkeit spielen können und sollen. Sollte der Fall auch fernerhin eintreten, daß Gutachter nur dann gehört werden, wenn ihre Stellungnahme den Ansichten des Ratsuchenden entspricht, so werden sie die besondere Funktion des Ratgebers nicht erfüllen können.

Auch stellt sich die Frage, ob nicht in Zukunft ein anderer Veröffentlichungsmodus gefunden werden könnte. In diesem Jahr veröffentlichte die Bundesregierung das Sachverständigengutachten samt ihrer Stellungnahme vor Ablauf der gesetzlich vorgeschriebenen 8-Wochen-Frist, statt — wie es das Gesetz will — den Sachverständigenrat selbst das Gutachten (und zwar genau 8 Wochen nach dem 15. November) veröffentlichen zu lassen. Es wäre nur zu verständlich, wenn die Kritik im Verlaufe der weiteren Diskussion der Bundesregierung den Vorwurf machen würde, sich in diesem Punkte dem Sachverständigenrat gegenüber nicht gerade besonders fair verhalten zu haben. Ebenso wird man nicht erwarten können, daß die Kritik sich mit dem Hinweis abfinden wird, man habe hier das Gesetz (Vgl. § 6 des Gesetzes über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) lediglich „etwas weit“ ausgelegt und könne auch in Zukunft so verfahren. Nur die strikte Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften garantiert, daß die Öffentlichkeit — wie es auch der Gesetzgeber beabsichtigt — das Gutachten selbst zum Gegenstand sachlicher Auseinandersetzungen macht und nicht lediglich die (kurzgefaßte) Stellungnahme einer interessierten Stelle zum Gutachten zu hören bekommt.

Erwartungen wurden nicht voll erfüllt

Der erste Bericht des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ist von der Öffentlichkeit mit unterschiedlichen Kommentaren aufgenommen worden. Wie nicht anders zu erwarten war, wurde insbesondere die Feststellung des Gremiums diskutiert, daß flexible Wechselkurse am einfachsten und zweckmäßigsten die Auswirkungen der „importierten Inflation“ beseitigen könnten. Bekanntlich hat die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme zu dem Gutachten sehr eindeutig diese Ansicht der Sachverständigen abgelehnt, und zwar in erster Linie wegen rechtlicher und politischer Bedenken, aber auch aus wissenschaftlichen Gründen. Die bisherigen Diskussionsbeiträge haben erkennen lassen, daß zu dieser Frage eine einheitliche Meinung nicht besteht.

Allerdings hat sich doch ein deutliches Übergewicht der Äußerungen ergeben, die mit der Bundesregierung den Übergang zu flexiblen Wechselkursen ablehnen,

wobei hier wiederum die politischen, rechtlichen und ökonomischen Aspekte vor den wissenschaftlichen rangieren. Nur von wenigen Seiten erhielten die Gutachter Unterstützung in dieser Frage.

Wie weit allerdings bei der vorliegenden Problematik die Stimmenzahl allein überzeugendes Beweisargument für die eine oder andere Ansicht ist, steht außer Zweifel. Hierbei hat nicht eine „Volksabstimmung“ zu entscheiden, sondern ausschließlich die Stichhaltigkeit der Argumente, die Lückenlosigkeit der Schlußfolgerungen und die Zweckmäßigkeit der Methoden. Darüber hinaus sollte man aber auch von einem Gutachten dieser Bedeutung erwarten, daß es in den Voraussetzungen so realistisch ist, wie es der Zweck der Analysen nur irgend erlaubt. Es ist noch nicht ganz ersichtlich geworden, aus welchen Gründen die Gutachter die flexiblen Wechselkurse vorgeschlagen haben, obwohl doch auch ihnen nicht verborgen bleiben

konnte, welche Reaktionen ihr Vorschlag auslösen mußte, zumal doch schon fast die gleichen Argumente in früheren Diskussionen über die Wechselkurse vorgebracht wurden. Man hat fast den Eindruck, als ob die Gutachter bewußt Öl ins Feuer der Auseinandersetzungen gegossen hätten, um in aller Klarheit und Deutlichkeit die politischen Zielsetzungen, wie sie im „magischen Dreieck“ fixiert sind, in Frage zu stellen.

FLEXIBLE WECHSELKURSE SIND KEIN ALLHEILMITTEL

Wenn man aufmerksam das Vorwort zum Gutachten ansieht, so wird dieser Eindruck durchaus gestützt, heißt es doch dort (S. 4 der BT-Drucksache IV/2890): „Das Gesetz (§ 2) beauftragt den Sachverständigenrat, ‚die jeweilige gesamtwirtschaftliche Lage und deren absehbare Entwicklung‘ darzustellen und zu untersuchen, ‚wie im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig Stabilität des Preisniveaus, hoher Beschäftigungsstand und außenwirtschaftliches Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wachstum gewährleistet werden kann.‘ — „Da das Gesetz vorsieht, daß die Ziele gleichzeitig erreicht werden sollen, sind sie für den Sachverständigenrat grundsätzlich gleichrangig.“ In den Untersuchungen hat der Rat daher das Schwergewicht besonders auf die Preisentwicklung und auf die außenwirtschaftliche Situation gelegt. In Ziffer 158 des Gutachtens werden beide Problemkreise durch die Feststellung miteinander verknüpft, „daß (ohne zu übertreiben) die Hauptquelle des Geldwertschwundes in unserem Falle in der Außenwirtschaft liegt.“ Beachtet man nun sehr genau die gesetzliche Bestimmung, im „Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung“ das „magische Dreieck“, wenn nicht sogar das „magische Viereck“ gewährleisten zu sollen, dann gewinnt man einen Eindruck von der Schwierigkeit, vor die sich die Sachverständigen gestellt sahen. Die Lösung ihrer Aufgabe sehen sie in den flexiblen Wechselkursen, die sowohl dem System einer Marktwirtschaft entsprechen, als auch geeignet sind, ein möglichst stabiles außenwirtschaftliches Gleichgewicht herbeizuführen. Ob damit jedoch das Grundproblem des Geldwertschwundes tatsächlich gelöst würde, ist eine andere Frage, die nur dann positiv beantwortet werden kann, wenn außenwirtschaftliche Faktoren allein oder wesentlich für die Kaufkraftminderung verantwortlich sind. Das wird aber noch zu prüfen sein. Macht man sich jedoch die Meinung des Sachverständigenrates zu eigen, so bleibt die Frage offen, ob tatsächlich mit den flexiblen Wechselkursen neben dem außenwirtschaftlichen Gleichgewicht auch im Innern die politischen Zielsetzungen des „magischen Dreiecks“ verwirklicht werden könnten. D. h.: Garantiert die Abschirmung vor Störungen, die ihre Ursache im Ausland haben, einen hohen Beschäftigungsstand, stabiles Preisniveau und stetiges Wachstum ohne Einsatz von einer marktwirtschaftlichen Ordnung widersprechenden staatlichen Eingriffen? Soweit wir zu sehen vermögen, ist dieses Problem von dem Sachverständigenrat nicht behandelt und daher auch nicht gelöst worden. Bei dem auch im Gutachten herausgestell-

ten hohen Exportanteil der deutschen Volkswirtschaft (19,9 Prozent des BSP von 1963) bedeutet ein Ansteigen der Kurse der DM eine erhebliche Verminderung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie, die insbesondere die Branchen Maschinenbau, Landfahrzeuge und Chemische Erzeugnisse betrifft, deren Anteil an der Ausfuhr jeweils 21,5, 13,6 und 12,8 Prozent 1963 betrug. Deren Index der Verkaufspreise bei der Ausfuhr weist zwar auch bei festen Wechselkursen gewisse Erhöhungen (seit 1961 bis 1964) auf, sie sind aber — wie auch bei den anderen Branchen — relativ gering. Flexible Wechselkurse hätten, in der Annahme, daß im Ausland Preisanhebungen erfolgen, zur Wirkung, daß sich für das Ausland der Import deutscher Waren verteuern müßte. Wie weit die davon betroffenen Industriezweige zu Produktionseinschränkungen gezwungen werden, läßt sich nicht exakt vorausbestimmen. Ohne Auswirkungen auf die Beschäftigung wird aber sicherlich eine Exportbehinderung durch flexible Wechselkurse nicht bleiben. Man könnte zwar der Ansicht sein, daß eine Verminderung der Ausfuhr erwünscht sei; aber abgesehen von den Wirkungen auf die Beschäftigung, die ja nach dem „magischen Dreieck“ hoch bleiben soll, fragt sich, ob damit das stetige Wachstum garantiert wird, wiederum ein Ziel, das verwirklicht bleiben muß. Darüber hinaus hat die deutsche Zahlungsbilanz bekanntlich in den letzten Monaten ein Defizit aufzuweisen, so daß bereits ohne flexible Wechselkurse die Gefahr außenwirtschaftlicher Störungen, wenn nicht beseitigt, so doch abgeschwächt wurde. Wir können uns daher nicht dem Sachverständigenrat anschließen, daß flexible Wechselkurse das einfachste Mittel sind, um unter Beachtung aller Zielsetzungen Preisstabilität zu garantieren, auch dann nicht, wenn tatsächlich Störungen hauptsächlich vom Ausland ausgehen sollten. Es sollte doch auch beachtet werden, daß in anderen Ländern, deren Ausfuhranteil am BSP niedriger ist als der Anteil der BRD (Italien 17,1 Prozent, Frankreich 14,2 Prozent), größere Preissteigerungen eingetreten waren und daß andererseits Länder mit erheblich größerem Anteil des Exports an ihrem BSP etwa die gleichen Preisbewegungen zu verzeichnen haben wie die Bundesrepublik.

Ohne erschöpfend auf diese Umstände eingehen zu wollen, scheinen doch genügend Verdachtsmomente vorzuliegen, um zumindest die These des Sachverständigenrates eingehend zu überprüfen, daß die Außenwirtschaft hauptsächlich für den Geldwertschwund verantwortlich sei. Besteht auch nur der geringste Zweifel an der Stichhaltigkeit der Argumentation des Sachverständigenrates, so kann man keineswegs flexible Wechselkurse ernsthaft als „Heilslehre“ anerkennen, ganz abgesehen von den übrigen Gegenargumenten. Es wäre zu wünschen, wenn sich die Wissenschaft eingehend dieses Problems annehmen würde; in der Praxis jedoch scheint uns vorläufig die Diskussion über feste oder flexible Wechselkurse recht unfruchtbar zu sein, während einige andere Ergebnisse des Gutachtens gerade für die praktische Wirtschafts- und Sozialpolitik von besonderer Bedeutung sind.

Im Vordergrund unseres Interesses steht die eigenartige Tatsache, daß die im Gutachten enthaltene Prognose nur das erste Halbjahr 1965 umfaßt, aber die als wahrscheinlich angenommene Erhöhung des Preisindex für die Lebenshaltung sich mit 3 Prozent auf das ganze Jahr bezieht. Desweiteren vermissen wir die vom Gesetzgeber angeregte Alternativrechnung in der vermuteten wirtschaftlichen Entwicklung.

PROBLEMATISCHE PREISPROGNOSE

Es ist nun in der Tat außerordentlich schwer, eine Begutachtung der künftigen Entwicklung vorzunehmen. Unseres Erachtens werden aber die methodischen und sachlichen Schwierigkeiten nicht dadurch aus dem Wege geräumt, daß man die Prognoseperiode auf sechs Monate reduziert; wir können uns vorstellen, daß sogar allein schon aus saisonalen Gründen die Beschränkung auf ein halbes Jahr erst recht Komplikationen aufwirft, die bei einer Vorausschätzung für ein ganzes Jahr zu vermeiden gewesen wären. Sicherlich hätten auch die gewünschten Alternativrechnungen dazu beitragen können, den Aussagewert der Prognose zu erhöhen. Rein optisch mag eine einzige Rechnung vielleicht besser wirken, aber der wirtschaftlichen Praxis und vor allem der Wirtschafts- und Sozialpolitik erleichtern Alternativrechnungen eher die Entscheidung, als es dezidierte Angaben ermöglichen können, zumal von anderen Forschungsinstitutionen nicht unwesentliche Abweichungen in entscheidenden Größen

bekannt geworden sind. Dadurch hat das Gutachten nicht voll den Erwartungen entsprochen, die vor allem in der Wirtschaft gehegt wurden. Im Gegenteil: Die vermutete Preiserhöhung von 3 Prozent wird sicherlich dazu führen, daß bei kommenden Lohnverhandlungen dieser Satz als Ausgleich zu dem Steigerungssatz der Arbeitsproduktivität von 5 Prozent für das erste Halbjahr hinzugerechnet wird, obwohl keineswegs feststeht, daß die gleiche Steigerung der Produktivität auch für das zweite Halbjahr 1965 zu erwarten ist. Da andererseits Tarifverträge in der Regel mindestens 12 Monate gelten, wird auf Grund eines kurzfristig geltenden Satzes im Vorgriff eine Lohnsteigerung impliziert, deren Auswirkungen zu weiteren fühlbaren Lohn- und Preissteigerungen führen müssen. Es ergibt sich überhaupt die Frage, ob es zweckmäßig und psychologisch vertretbar ist, in einem offiziellen Gutachten Preisprognosen zu veröffentlichen. Eine der wichtigsten Erfahrungen, die mit Preisvoraussagen gemacht wurden, besagt, daß durch die Veröffentlichung die vorausgesagte Preisentwicklung tatsächlich induziert wird, nur zu einem viel früheren Zeitpunkt als in der Prognose angegeben. Wir müssen befürchten, daß auch jetzt die Veröffentlichung in diesem Gutachten dazu führt, daß Löhne und Preise steigen und sich die Voraussage selbst bestätigt. Das sollte und wollte aber das Gutachten doch sicherlich nicht auslösen; daher bleibt zu prüfen, ob in Zukunft überhaupt Angaben über die künftige Preisentwicklung in dieser Form veröffentlicht werden sollten.

*Prof. Dr. Herbert Wilhelm,
Deutsches Industrieinstitut, Köln*

Mut zur ungeschminkten Analyse der Wirklichkeit verdient Anerkennung

Nach vielen mißlungenen Versuchen in den letzten Jahren, die wirtschaftspolitische Diskussion in der Bundesrepublik zu versachlichen, wurde das erste Jahresgutachten des „Sachverständigenrates“ allgemein mit Spannung erwartet; nicht so sehr, weil man erwartete, es würden auf diese Weise neue aufsehenerregende Tatsachen bekannt, sondern weil der Sachverständigenrat dieses Gutachten als unabhängiges Gremium erstattet, also ohne Rücksicht auf politisch-taktische Erwägungen, die der Sache häufig nicht besonders nützlich sind. Das erste Gutachten, das nunmehr vorliegt, zeigt eindrucksvoll und überzeugend, welche Möglichkeiten der sachlichen Information, allein schon vom detaillierten statistischen Material

her, die empirische Wirtschaftsforschung und die amtliche Statistik heute erlauben. Natürlich standen diese Quellen der Bundesregierung schon immer zur Verfügung. Aber sie hat von dieser Möglichkeit bislang nur wenig Gebrauch gemacht. Es gehörte eben allzu lange zu ihrem Regierungsstil, in jeder Diagnose, Analyse und Prognose der gesamtwirtschaftlichen Lage und Entwicklung schon einen Ansatz zur angeblich systeminkonformen Wirtschaftspolitik zu sehen. Zwar hat sie sich unter dem Druck der Öffentlichkeit schließlich bereitgefunden, Jahreswirtschaftsberichte zu veröffentlichen, aber auch dieser Versuch war von vornherein belastet, weil sie vornehmlich darauf bedacht war, sich vor der Öffentlichkeit zu rechtfertigen, an-

VEREINSBANK IN HAMBURG

ÄLTESTE HAMBURGER GIROBANK

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

statt durch eine klare Diagnose einen Beitrag zur Versachlichung der wirtschaftspolitischen Diskussion beizusteuern.

Das gilt ganz besonders für die Frage der Stabilität des Preisniveaus. Seit Jahren hat die Bundesregierung behauptet, daß sie die Geldwertstabilität als Hauptziel ihrer Wirtschaftspolitik ansehe. Und allzu oft hat sie ihre Erfolglosigkeit auf diesem Gebiet damit entschuldigt, daß die Disziplinlosigkeit und Maßlosigkeit, mit der die wirtschaftlichen Gruppen Ansprüche an das Sozialprodukt stellen, ihre Stabilitätspolitik gefährde oder gar durchkreuze. Die vielen Maßhalteappelle, mit denen die Öffentlichkeit bedacht wurde, sind ein sichtbarer Ausdruck dieses Regierungsstils.

POLITIK DER REGIERUNG IN FRAGE GESTELLT

Auch der Sachverständigenrat hat die Stabilität des Preisniveaus in den Mittelpunkt seines Jahresgutachtens gestellt, und zwar weil er der Meinung ist, daß „von den drei Grundzielen (Stabilität des Preisniveaus, hoher Beschäftigungsstand, außenwirtschaftliches Gleichgewicht) und dem Wachstumsziel... die Stabilität des Preisniveaus gegenwärtig am meisten gefährdet“ erscheine.¹⁾ Soweit entspricht er sicherlich auch dem Wunsch der Bundesregierung, das Problem der Geldwertstabilität gründlich zu untersuchen. Aber der Sachverständigenrat kommt bei seiner Analyse zu einem Ergebnis, das eine von der Bundesregierung jahrelang mit Vorliebe gepflegte Vorstellung widerlegt. Nicht von den binnenwirtschaftlichen Antriebskräften geht der Inflationstrend in der Bundesrepublik aus, sondern von dem chronischen Ungleichgewicht der Zahlungsbilanz (Grundbilanz), die bei konstantem Wechselkurs nur durch Aufwertung oder Anhebung des binnenwirtschaftlichen Preisniveaus ausgeglichen werden kann. Solange deshalb die „Gefahr des Inflationsimports nicht gebannt ist... kann der Geldwert in der Bundesrepublik auf die Dauer nicht stabil gehalten werden.“²⁾ Auch dann nicht, wenn die öffentliche Hand und die Sozialpartner sich um jene Zurückhaltung bemühen, die dem Ziel der Geldwertstabilität gemäß ist. Nach Auffassung des Sachverständigenrates ist es in einer solchen Lage sogar „fragwürdig“, sich mit Maßhalteappellen an die Öffentlichkeit zu wenden, weil diejenigen, die sich Zurückhaltung auferlegen, immer wieder enttäuscht werden, da ihr Verhalten nicht mit Geldwertstabilität honoriert wird.

Schon diese Feststellungen im Gutachten mußten für die Bundesregierung unangenehm klingen. Aber die Gutachter gingen noch einen Schritt weiter und haben sich auch mit der Frage auseinandergesetzt, welcher Umstand — von der Bundesrepublik aus gesehen — diesen Inflationsimport auslöst und begünstigt. Die Hauptursache liegt nach Ansicht des Sachverständigenrates in dem Festhalten an der Konzeption konstanter

Wechselkurse. Für ein Land wie die Bundesrepublik, das stärker als andere Länder in die internationale Wirtschaft integriert ist, sei es unter diesen Umständen auf die Dauer unmöglich, eine „Insel der Geldwertstabilität“ zu bleiben. Von dieser Feststellung bis zu der Schlußfolgerung, das Wechselkurssystem flexibel zu gestalten, ist eigentlich kein großer Schritt. Und für ein solches Wechselkurssystem hat nun der Sachverständigenrat plädiert.

UNSACHLICHE DISKUSSION

Damit wurde das ausgelöst, was man später als „Krach um ein Gutachten“³⁾ bezeichnet hat. Die Bundesregierung ließ in ihrer Stellungnahme unmißverständlich erklären, daß sie nicht zögere, „diese Ansicht des Sachverständigenrates abzulehnen.“⁴⁾ Niemand wird nun der Bundesregierung das Recht bestreiten, andere Schlußfolgerungen zu ziehen als der Sachverständigenrat. Aber wogegen sich alle wenden sollten, die an einer Versachlichung der Wirtschaftspolitik interessiert sind, das ist die Methode, mit der die Bundesregierung das Gutachten zu disqualifizieren versucht. In ihrer Stellungnahme spricht sie nicht mehr von „flexiblen“, sondern von „fluktuierenden“ Wechselkursen, womit sie von vornherein den Eindruck zu erwecken versucht, daß es a priori zu starken Kursbewegungen nach oben und unten kommen muß; was aber keineswegs systemnotwendig mit flexiblen Wechselkursen, ebenso wenig wie mit freier Preisbindung verbunden ist.

Die Verfechter flexibler Wechselkurse sind heute zwar vorwiegend im Lager der Wissenschaft anzutreffen; das braucht jedoch die Konzeption als solche nicht von vornherein zu entwerten. Auch daß diese Konzeption spezifische Schwächen hat, wird niemand leugnen können. Aber welches Währungssystem wäre ganz frei von Schwächen. Indessen gibt es andere Gründe, die zumindest eine kurzfristige Änderung des Währungssystems unmöglich machen. Die Bundesrepublik ist vertragliche Bindungen sowohl gegenüber dem Weltwährungsfonds als auch innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft eingegangen, die zweifellos gegen eine einseitige Einführung flexibler Wechselkurse sprechen. Offenbar wissen das die Gutachter ebensogut wie die Bundesregierung; sie sagen es nur nicht ausdrücklich. Ob jedoch die Gutachter schon deshalb wirklichkeitsfremder sind als die Bundesregierung, wird man vielleicht in einigen Jahren besser beurteilen können. Wer die währungspolitische Diskussion verfolgt, dem wird nicht entgangen sein, daß es auch in anderen Ländern keine ungeteilte Freude über das bestehende Währungssystem gibt.

Darüber hätte man allerdings noch sachlich diskutieren können. Die Bundesregierung wollte aber offenbar gar keine Diskussion; das verrät eine Formulierung, die einer klaren Distanzierung vom Gutachten gleich-

1) Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: „Stabiles Geld — stetiges Wachstum“, Stuttgart-Mainz 1965, Vorwort, Ziff. 8; vgl. auch Ziff. 236.

2) Ebenda, Ziff. 239.

3) Die Zeit vom 15. 1. 1965.

4) Stellungnahme der Bundesregierung zum Jahresgutachten 1964/65 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Ziff. 6.

kommt. Nachdem noch einmal „die unrealistische Vorliebe des Rates für fluktuierende Wechselkurse“⁵⁾ angeprangert wird, glaubt sie feststellen zu müssen, daß „für die Behandlung des zeitlich nächstliegenden Problems der Vermeidung eines gewissen Preisauftriebs im Jahre 1965“ das Kapitel „Voraussichtliche Fehlentwicklungen und mögliche Gegenmittel“⁶⁾ keine Schlüsse zulasse.

An dieser Stelle wird unmißverständlich klar, daß die Bundesregierung nicht bereit ist, das Jahresgutachten als Grundlage ihrer wirtschaftspolitischen Überlegungen anzuerkennen. Denn unübersehbar für den Leser sind in diesem Schlußteil des Gutachtens neben währungspolitischen auch fiskal- und handelspolitische Vorstellungen entwickelt worden, mit dem Ziel, die Binnenkonjunktur zu stabilisieren. Um nur einige Vorschläge anzuführen: Bei inflatorischer Entwicklung im Ausland kann auch bei festen Wechselkursen — jedenfalls vorübergehend — das Preisniveau stabil gehalten werden, wenn die Regierung entschlossen ist, mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen — auch solche auf Grund privater Absprachen — zu beseitigen, Importabgaben herabzusetzen, Importsubventionen einzuführen und zugleich alle Exportbegünstigungen zu überprüfen mit dem Ziel, das Exportvolumen zu drosseln. Eine weitere unerläßliche Voraussetzung für ein stabiles Preisniveau in einer wachsenden Wirtschaft ist nach Ansicht des Sachverständigenrates der gezielte Einsatz des fiskalpolitischen Instrumentariums. Bei festen Wechselkursen und voller Konvertibilität geht es dabei jedoch nicht so sehr um liquiditätspolitische Maßnahmen sondern um „eine Politik zur Beeinflussung der Auftragslage und der Rentabilität der Unternehmen“.⁷⁾ Die Erklärung der Bundesregierung, das Gutachten lasse, außer seiner „Vorliebe für fluktuierende Wechselkurse“, keine Ansätze für wirtschaftspolitisches Handeln erkennen, kann nur als Ausdruck ihrer Verlegenheit verstanden werden, im Wahljahr eventuell etwas zur konjunktur- und währungspolitischen Lage sagen zu müssen.

⁵⁾ Stellungnahme der Bundesregierung, a. a. O., Ziff. 15.

⁶⁾ Sachverständigenrat . . . , a. a. O., Ziff. 236-258.

⁷⁾ Ebenda, Ziff. 258.

Auch in der Öffentlichkeit ist häufig die Auffassung zu hören, der Sachverständigenrat habe in entscheidenden Fragen eine unverständliche Zurückhaltung geübt, namentlich in bezug auf die Ansprüche der Gruppen an das Sozialprodukt. Diejenigen, die so argumentieren und der Meinung sind, daß niemand mit diesem Gutachten etwas anfangen könne, weil es keine Orientierungsmaßstäbe liefere, sind im Begriff, Ansprüche an den Sachverständigenrat zu stellen, die er niemals erfüllen können. Vermutlich meinen die Enttäuschten jedoch gar nicht, daß er klare Maßstäbe setzen soll, sondern nur, daß er Maßstäbe für die Lohnpolitik setzen soll. Gerade auf diesem Gebiet war es für die Wirtschaftspresse in den letzten Jahren so einfach, mit Hilfe des Spiralentheorems Inflationserscheinungen auf die lohnpolitische Aktivität der Gewerkschaften zurückzuführen. Niemand wird leugnen, daß es zwischen Löhnen und Preisen, und zwar sowohl über das Angebot als auch über die Nachfrage, solche Zusammenhänge gibt. Aber diesen Zusammenhang als naturnotwendig hinzustellen, das dürfte nach den klaren Ausführungen des Sachverständigenrates nicht mehr möglich sein. Er hat im Zusammenhang mit seiner Analyse der Lohn- und Gehaltsentwicklung ausdrücklich festgestellt, daß die Gewerkschaften bei ihrer Lohnpolitik in den letzten Jahren „auf die konjunkturelle Entwicklung Rücksicht genommen“ haben.⁸⁾

Gründlich wird auch die Besoldungsentwicklung untersucht. Der Sachverständigenrat kommt dabei zu dem Ergebnis, daß die Beamtengehälter hinter der Wirtschaftsentwicklung zurückgeblieben sind, zum Teil einfach deshalb, weil Beamtengehälter bei uns nur in längeren Zeitabständen erhöht werden. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, daß es zu begrüßen wäre, „wenn die Erhöhungen der Beamtengehälter nicht in längeren Abständen sprunghaft erfolgten, sondern gleichmäßiger über die Zeit verteilt würden“.⁹⁾ Überdies macht er den Vorschlag, die Be-

⁸⁾ Ebenda, Ziff. 123.

⁹⁾ Ebenda, Ziff. 137.

Die DEUTSCHE BUNDESBAHN

befördert jedes Gut jeder Zeit

- Moderne Güterwagen, auch für schwerste Güter
- Großbehälter verschiedener Art
- Paletten für rationellen Versand
- Güterkraftverkehr

sind nur einige der von ihr gebotenen Möglichkeiten.

Darum



- Transport Ihr Vorteil

Bundesbahndirektion Hamburg

soldungspolitik stärker, als das bislang geschehen ist, auch unter dem Aspekt der Arbeitsmarktentwicklung für den öffentlichen Dienst zu sehen.

Leider konnte der Sachverständigenrat nicht mit der Ausführlichkeit, die bei Löhnen und Gehältern statistisch möglich ist, die Aufteilung des Volkseinkommens auf die „sozio-ökonomischen Gruppen“ behandeln. Das scheitert immer noch daran, daß es keine ausreichenden Erhebungen des Statistischen Bundesamtes gibt. Möglicherweise wird es dem Sachverständigenrat gelingen, was Wirtschaftsforschungsinstituten bisher nicht gelungen ist, nämlich durch beharrliches Drängen den Gesetzgeber zu einer entsprechenden Initiative zu veranlassen. Denn auf die Dauer wird es kaum möglich sein, eine rationale Einkommenspolitik zu betreiben, ohne daß den verantwortlichen Instanzen genaue Unterlagen über die Einkommensverteilung, insbesondere die Gewinne, zur Verfügung stehen.

Genaugenommen gibt es kein wirtschaftspolitisch relevantes Gebiet, das vom Sachverständigenrat nicht gründlich behandelt worden ist. Selbstverständlich hat er in diesem Gutachten, das sich im Schwerpunkt mit der Geldwertstabilität beschäftigt, auch die thematischen Akzente entsprechend verteilt. Daraus jedoch den Schluß zu ziehen, daß dem Sachverständigenrat nur eine „fleißige Zusammenfassung bekannter und weniger bekannter Daten aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung“¹⁰⁾ gelungen ist, ist eine unsachliche Abwertung seiner Arbeit.

JAHRESGUTACHTEN — FUNDAMENT FÜR KÜNFTIGE WIRTSCHAFTSPOLITISCHE KOORDINATION

Das vorgelegte Gutachten ist ganz sicher ein solides Fundament, auf dem der Sachverständigenrat seine weiteren Gutachten aufbauen kann. Gleichwohl bleibt noch vieles zu tun, um die Gutachten zu einer quantitativen Orientierungsgrundlage für die Wirtschaftspolitik zu entwickeln. Zunächst ist darauf hinzuweisen,

¹⁰⁾ P. Sweerts-Sporck: „Fünf Weise ohne Publikum“, in: Der Volkswirt, Nr. 2/1965, S. 45.

daß auch die Wirtschaftspolitik in einer Marktwirtschaft mit einer globalen Wachstumsprojektion allein nicht auskommt. Überhaupt ist festzustellen, daß Globalprojektionen relativ wenig nützen, weil sie nur einen Wachstumstrend fixieren, jedoch keine ausreichenden Anhaltspunkte für das Verhalten der sozialen Gruppen und der wirtschaftspolitischen Steuerungsinstanzen liefern. Die Entwicklung oder das Wachstum einzelner Wirtschaftsbereiche folgt eben eigenen Gesetzmäßigkeiten, die entweder stärker von technologischen, demographischen oder ökonomischen Einflußkräften bestimmt werden. Eine oder mehrere makroökonomische Durchschnittsgrößen können diese differenzierte Wirtschaftsdynamik nicht erklären. Schon aus diesem Grunde läge es nahe, für bestimmte Großbereiche, beispielsweise die Landwirtschaft, die Industrie, den Energiesektor, den Infrastrukturbereich und den privaten Dienstleistungsbereich, gesonderte Prognosen zu versuchen. Solche Bereichsprognosen könnten durchaus Grundlage für projektive Überlegungen sein. Es ist einfach ein marktwirtschaftlicher Wunschtraum, daß Globalprojektionen durch ein System von Selbstgestaltungskräften erfüllt werden. Niemand glaubt heute mehr so recht an die immer beschworene Selbsterfüllung solcher prognostischer Setzungen durch die Wirtschaftskräfte. Sie verlangen alle nach einer sinnvollen wirtschaftspolitischen Koordination.

Der Sachverständigenrat hat bei uns den Anfang gemacht, die Voraussetzungen für eine solche wirtschaftspolitische Koordination zu schaffen; er hat sich dabei nicht gescheut, auch „unpopuläre“ Meinungen zu vertreten und Fehlentwicklungen deutlich zu kennzeichnen. Schon aus diesem Grunde sollte ihm niemand den Respekt verweigern. Denn langfristig gesehen wird eine rationale Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik nicht von den „Konformisten“ begründet; sie wird vielmehr von den Kräften aufgebaut, die den Mut zur ungeschminkten Wirklichkeitsanalyse und zu neuen Wegen in der Wirtschaftspolitik haben.

*Dr. Alfred Christmann,
Wirtschaftswissenschaftliches Institut
der Gewerkschaften, Düsseldorf*

MONTAN TRANSPORT

Gesellschaft mit beschränkter Haftung

HAMBURG 1 - BALLINDAMM 17

Bremen - Duisburg - Rotterdam - Frankfurt/Main - Werdohl/Westf.

Sachverständigenrat zwischen reiner Ökonomie und praktischer Wirtschaftspolitik

Economic policy is as much economics as it is policy. Diese Belehrung — oder war es ein Seufzer? — wird Gardner Adley zugeschrieben; sie, oder wiederum „er“, gilt freilich nicht nur für den Vorsitzenden des Council of Economic Advisers: der Satz ist für jeden in der Exekutive oder für die Parlamente arbeitenden wirtschaftlichen Berater bindend, der nicht zu scheitern wünscht. Er gilt für Ökonomen der Regierung wie der Opposition. Er ist für den ernst zu nehmenden Presseemann, der das diffizilste aller Produkte — „öffentliche Meinung“ — zu formen versucht, genauso verbindlich wie für den Volkswirt in den Instituten der empirischen Wirtschaftsforschung. Sie alle wissen, daß man die „an sich“ beste Lösung zwar vorzuführen hat, es aber eigentlich nicht diese ist, die von dem erbetenen oder unerbetenen Berater verlangt wird. Die „Politik“ — und hier könnte man Adley ergänzen: sie ist nicht minder politics als policy — erwartet von vornherein nur zweit- oder drittbeste Vorschläge von ihren ökonomischen Ratgebern. Sie hofft auf Anregungen, um das in Rede stehende Ärgernis von den obersten Plätzen der Prioritätsskala auf die hinteren Bänke — aber doch nicht gleich aus dem Saal — verjagen zu können. In einer pluralistischen Gesellschaft braucht diesem Defaitismus nichts weiter zugrunde zu liegen als praktische Erfahrung: Es gibt nur wenige Fälle, in denen sich die Substitution der „Linie des geringsten Widerstandes“ durch ein friederizianisches „viel Feind', viel Ehr'“ lohnen würde — und diese Fälle liegen zudem im allgemeinen nicht in der Ökonomie.

... as much economics as ... gilt dagegen nicht für die Lehre und für den weiten Teil der Hochschulforschung, dem wir die Werkzeuge verdanken, unter denen es zu wählen gilt. Erstens sichern eindeutige Annahmen und Nebenbedingungen eine eindeutige Lösung. Zweitens ist es eine der vornehmsten Aufgaben der Universitätsforschung, das ökonomische Rüstzeug eben ohne Rücksichtnahme auf die „Politik des Monats“ zu entwickeln und weiterzuentwickeln. Theoreme sind ohne ein hohes Maß von Abstraktion nicht zu destillieren und ohne ceteris paribus nicht zu vermitteln. In diesem System der Arbeitsteilung liefern die Universitäten kein besseres — schon gar nicht ein schlechteres —, sondern ein anderes Produkt.

GESETZESAUFTRAG WURDE ERFÜLLT

Was gilt aber nun für den Sachverständigenrat? § 2 des Gesetzes, dem er seine Bildung verdankt, sagt im entscheidenden zweiten Satz: „Dabei soll er untersuchen, wie im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig Stabilität des Preisniveaus, hoher Beschäftigungsstand und außenwirtschaftliches Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wachstum gewährleistet werden können.“

Dies ist eine relativ klare Zielsetzung. Zwar ist weder marktwirtschaftliche Ordnung, Stabilität des Preisniveaus, hoher Beschäftigungsstand und außenwirt-

schaftliches Gleichgewicht definiert, noch vom Auftraggeber angegeben worden, was stetiges und angemessenes Wachstum sei. Annahmen und Nebenbedingungen (Einkommens- und Vermögensbildung) sind also keineswegs eindeutig gegeben, dennoch konnte der Gesetzgeber darauf vertrauen, daß eine Gruppe hervorragender Volkswirte imstande sein würde, das Vokabular der wirtschaftspolitischen Umgangssprache hinreichend zu verdichten. Dies ist auch, wengleich nicht immer befriedigend¹⁾, geschehen.

Der Sachverständigenrat gelangte in seiner Analyse zu der Lösung, daß langfristig die erwähnten Zielsetzungen am besten mit einer Einführung flexibler Wechselkurse zu erreichen seien. Als zweitbeste Lösung schienen ihm gelegentliche Aufwertungen und zur kurzfristigen, wenn auch nicht beliebig wiederholbaren, Therapie, Importförderung und Ausfuhrerschwernis, vorgeschwebt zu haben. Die Binnennachfrage wurde dagegen von ihm als Aktionsbereich im Kampf für Preisstabilität solange für ungeeignet erachtet, wie die Situation außenwirtschaftlicher Überschüsse andauere.

Der Sachverständigenrat hat sich damit an die im Gesetz niedergelegte Aufgabe gehalten. Es sind bisher auch wenig Versuche — und schon gar keine erfolgreichen — bekanntgeworden, die das Gutachten des Rates immanent kritisieren; desto abwertender waren dagegen die Urteile der exogen geführten Kritik. So hat die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme den Übergang zu flexiblen Kursen oder häufigen Kursänderungen rundweg abgelehnt, da sie aufgrund internationaler Währungs-Abkommen zur Verteidigung eines festen Wechselkurses verpflichtet sei, und dem Sachverständigenrat vorgeworfen, diese Abkommen nicht beachtet zu haben. Sie hat ferner den Artikel 107 des EWG-Vertrages und ein Protokoll zitiert, nach dem Wechselkurspolitik „eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse“ sei und beabsichtigte Paritätsänderungen konsultationspflichtig wären. Sie hat ferner in ihrer Stellungnahme den Sachverständigenrat darauf aufmerksam gemacht, daß „feste Wechselkurse geradezu eine Vorbedingung für die über bloße Freizügigkeit des Wirtschaftsverkehrs hinausgehenden Integrationsabsichten“ in der EWG wären. Sie hat schließlich den Rat wegen seines Pessimismus in der Beurteilung der künftigen Erfolgsaussichten internationaler Koordination kritisiert. Dabei war sie, was den letzten Punkt anbelangt, formal im Recht.²⁾

1) In Ziffer 149 des Gutachtens wird Preisstabilität als „annähernd konstanter“ Verlauf des Preisindex für die Lebenshaltung der mittleren Verbrauchergruppe definiert. Nach Ziffer 236 erwarten die Gutachter im ersten Halbjahr 1965 eine Steigerung dieses Index um etwa 3%; dies sei ihrer Meinung „nach mehr als sich mit dem Ziel der Geldwertstabilität vereinbaren läßt“. Die letztere Formulierung schließt nicht aus, daß die Gutachter sich im Gegensatz zu Ziffer 149 mit 1% oder 1,5% an Indexsteigerung zufriedengegeben hätten.

2) Der Sachverständigenrat ist für politische Prognosen nicht zuständig und hätte hier die Form alternativer Annahmen deutlicher wählen sollen, als es geschehen ist. Die Beweisführung der Regierung für die Richtigkeit ihrer politischen Prognose steht aber auch nicht gerade auf starken Füßen: „Kein Land und keine Regierung schätzen die Teuerung oder Entwertung des Geldes.“

Die übrigen Hinweise sind jedoch zusätzliche Bedingungen zu der im Gesetz genannten Aufgabe des Rates. Sie betreffen nicht nur bereits geltende Abkommen, sondern beziehen sich sogar auf bloße Absichten, wie die einer politischen Union der EWG-Staaten, die selbstverständlich eine einzige Währung und damit die Preisanpassung von dann auch kaum mehr außenwirtschaftlich zu nennenden Ungleichgewichten voraussetzt.

KÜNFTIG ANDERE AUFGABEN FÜR DEN SACHVERSTÄNDIGENRAT?

Eine derartige Ausdehnung des Zielkatalogs würde den Sachverständigenrat vor eine völlig neue Aufgabe stellen. Sind schon bloße Wünsche für die europäische Währungsordnung von morgen zu beachten, so wären die Verfassung und der jeweilige Stand der Gesetzgebung für den Rat erst recht tabu; es sei denn, die Regierung beabsichtige, sie sowieso in der gleichen, „die Vermeidung von Fehlentwicklungen ermöglichenden“ Richtung ändern zu lassen.

Das Gutachten des Sachverständigenrates endet, wenn auch vielleicht nicht explizit genug, mit der Feststellung, daß längerfristig Preisstabilität ohne Wechselkurskorrekturen im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung eben nicht erreichbar sei. Dieses Ende wäre aber für eine beratende Regierungsstelle — etwa für den Council of Economic Advisers — erst der Anfang der eigentlichen Überlegung mit dem Schwerpunkt gewesen, wie die nun einmal unvermeidliche Preisanpassung so zu verteilen ist, daß möglichst wenig in der Zeit vor dem Herbst 1965 wirksam würde.

Es ist nicht ausgeschlossen, daß dem Sachverständigenrat nahegelegt wird, sich in Zukunft wie das Beratergremium einer Regierungsstelle zu verhalten. Es wäre ferner ein Wunder, wenn die heftige Pressekritik ganz ohne Wirkung auf seine Mitglieder geblieben wäre. Es wäre schlecht, wenn sich der Rat resignierend auf diese Position begäbe. Es wäre aber gut, wenn es ihn zu einer stärkeren Akzentverlagerung auf Alternativen und auf zweitbeste Lösungen bewegen könnte. Der Rat würde dann zwar nicht mehr in der Nähe der Hochschulforschung, aber immer noch in guter Gesellschaft operieren.

Dr. Klaus Dieter Arndt, Berlin



20 - 30% Prämie - ein Geschenk für jeden, der prämienbegünstigt spart

Jeder, der bereit ist, Ersparnisse zu bilden und diese auf fünf Jahre festzulegen, wird hierfür vom Staat mit einer Prämie belohnt. Wollen Sie auf dieses Geschenk verzichten? Lassen Sie sich von uns beraten. Es geht um einen erstaunlichen Gewinn, um die Vermehrung Ihrer Ersparnisse um etwa 50%.

DRESDNER BANK
Düsseldorf Frankfurt a. M. Hamburg

In Berlin: Bank für Handel und Industrie AG. · Affiliation: Deutsch-Südamerikanische Bank AG.