

Schmahl, Hans-Jürgen

Article — Digitized Version

Wider die schleichende Geldentwertung: Das Sachverständigengutachten bietet Ansätze zu einer Lösung

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Schmahl, Hans-Jürgen (1966) : Wider die schleichende Geldentwertung: Das Sachverständigengutachten bietet Ansätze zu einer Lösung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 46, Iss. 1, pp. 23-29

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133557>

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.

Wider die schleichende Geldentwertung

Das Sachverständigen Gutachten bietet Ansätze zu einer Lösung

Dr. Hans-Jürgen Schmahl, Hamburg

Nach der zwar interessierten Aufnahme, aber doch nicht unterschiedlichen Beurteilung, die das erste Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung Anfang 1965¹⁾ gefunden hatte, war es keineswegs sicher, daß das zweite Jahresgutachten ein „Publizitätserfolg“ werden würde. Aber heute läßt sich ohne Einschränkung sagen, daß das neue Gutachten womöglich noch stärkere Beachtung gefunden hat. Es hat geradezu Furore gemacht. Dies gewiß nicht zuletzt wegen der harten Kritik an der Wirtschaftspolitik der Bundesregierung. Doch darüber sollte nicht die Qualität der Analyse übersehen werden, dargeboten in oft eingängigen Formulierungen, die nicht nur dem Eingeweihten etwas zu sagen vermögen. Diese Kombination von wissenschaftlicher und publizistischer Leistung läßt das zweite Jahresgutachten geeignet erscheinen, den ihm vom Gesetzgeber zugedachten Zweck zu erfüllen: „Erleichterung der Urteilsbildung bei allen wirtschaftspolitisch verantwortlichen Instanzen sowie in der Öffentlichkeit.“²⁾

Der Sachverständigenrat weist im Vorwort zu dem Ende Dezember veröffentlichten Gutachten³⁾ noch einmal darauf hin, daß er — entgegen weit verbreiteter Meinung — kein Beratergremium der Bundesregierung sei, wenn auch das Gutachten an diese Stelle adressiert werde. In der Tat ist dieses Gremium viel mehr — oder kann es mit der Zeit werden —, nämlich eine Art „wirtschaftspolitisches Gewissen der Nation“. Es ist unabhängig, es genießt die Autorität der Wissenschaftlichkeit, und es kann auf Grund seiner besonderen Stellung viel wirksamer ökonomische Einsichten verbreiten, als es andere wissenschaftliche Gremien vermögen. Es ist bezeichnend dafür, daß jetzt wichtige Ergebnisse — über die Rolle der Lohnbewegung etwa, um nur ein besonders von Vorurteilen geprägtes Thema zu nennen — in die öffentliche Diskussion eingehen, die wahrhaftig nicht neu sind. Aber jetzt werden sie zur Kenntnis genommen. Wenn der Sachver-

ständigenrat nichts weiter erreichen würde — allein dies schon würde seine Existenz rechtfertigen.

In der Tat kann die Bundesregierung die Erkenntnisse der Sachverständigen bei ihrem Handeln unberücksichtigt lassen. Sie muß Stellung zu ihnen nehmen, gewiß. Aber was sie danach tut, ist eine andere Sache. Beispiel dafür ist die Finanzpolitik des Jahres 1965. Doch das könnte sich ändern. Es könnte sein, daß der Sachverständigenrat auf dem Umweg über die Beeinflussung der öffentlichen Meinung die Bundesregierung und die Organe der übrigen „öffentlichen Hände“ zu einem konjunkturpolitisch annehmbaren Verhalten veranlassen kann. Die öffentliche Meinung ist das Medium, durch das der Sachverständigenrat wirkt. Er hat damit eine große pädagogische Aufgabe, auf einem Gebiet, auf dem viele glauben, sachverständig zu sein, nur weil sie als Unternehmer oder Manager ihr Handwerk verstehen. Der Rat hat damit zugleich eine große Verantwortung, und je wirksamer er auf die Meinungsbildung einwirkt, desto wichtiger wird die kritische Überprüfung seiner Thesen.

Nach 17 Jahren ununterbrochenen Wachstums der Wirtschaft — das nach einhelliger Meinung auch im 18. Jahr anhalten wird — ist das Interesse einer breiten Öffentlichkeit am „Problem Wachstum“ heute gering. Daran ändert auch die periodische Wiederkehr des Zweifels an der „ewigen Prosperität“ grundsätzlich nichts. Als ständig unangenehmer wird hingegen die schleichende Geldentwertung empfunden, zumal sie deutliche Tendenzen zur Verstärkung von Wachstumszyklus zu Wachstumszyklus zeigt. Die Sachverständigen weisen darauf hin (Ziffer 14)⁴⁾, daß sich der Preisindex für die Lebenshaltung (ohne Ernährung, um diesen wichtigen Teil „nichtkonjunkturellen“ Preisanstiegs auszuschalten) in den Jahren 1952 bis 1957 durchschnittlich nur um 0,6 %/o, im Zeitabschnitt 1957 bis 1962 schon um 2,1 %/o und im gegenwärtigen Zyklus (seit 1962) um 2,6 %/o erhöht hat. 1966 werde das Ausmaß des Geldwertschwundes ebenso wie 1965 wahrscheinlich über diesem Satz liegen, es sei denn, es werde Initiative ergriffen, „um den Konflikt zwischen Wachstum und Geldwertstabilität von allen Seiten her gleichmäßig und gleichzeitig zu überwinden“ (Ziffer 180). Ein erheblicher Teil des diesjährigen Gutachtens bezieht sich daher auf die Probleme der schleichenden

1) Erstes Jahresgutachten (1964) des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Bundestagsdrucksache IV/2890 vom 5. Januar 1965; als Buch veröffentlicht unter dem Titel: Stabiles Geld — stetiges Wachstum. Stuttgart und Mainz 1965.

2) § 1 des Gesetzes über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vom 14. August 1963, Bundesgesetzblatt I, S. 685.

3) Zweites Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Bundestagsdrucksache V/123 vom 15. Dezember 1965, S. 5; als Buch veröffentlicht unter dem Titel: Stabilisierung ohne Stagnation. Stuttgart und Mainz 1965.

4) Alle Zifferangaben ohne Zusatz beziehen sich auf das Zweite Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Jahresgutachten 1965).

Inflation, auf die Ursachen und die Möglichkeiten zur Beendigung oder wenigstens Verlangsamung dieses Prozesses.

DIE EIGENTLICHEN URSACHEN ERKENNEN

Bekanntlich hatten die Gutachter in ihrem ersten Jahresgutachten die Rolle der außenwirtschaftlichen Überschüsse der Bundesrepublik für den ständigen Preisanstieg betont (und nach weitverbreiteter Ansicht überbetont): „Ohne zu übertreiben, wird man sagen können, daß die Hauptquelle des Geldwertschwunds in unserem Falle in der Außenwirtschaft liegt“ (Ziffer 158, Jahresgutachten 1964). Für das Berichtsjahr 1965 galt das nun offensichtlich nicht mehr, und so findet sich im zweiten Jahresgutachten die Feststellung: „Preisaufrtriebstendenzen, die aus den außenwirtschaftlichen Beziehungen herrühren, hat es in der Konjunkturphase seit dem Herbst 1964 — außer im Bereich der Einfuhr von Ernährungsgütern — nur insoweit gegeben, als höhere Preise im Export es den exportorientierten Industrien ermöglicht haben, Lohnerhöhungen zu gewähren, die sonst unterblieben wären, so daß auf diese Weise das gesamtwirtschaftliche Kosten- und Preisniveau stieg ... Dem inländischen Preisaufrtrieb entgegengewirkt hat jedoch die starke Zunahme des Auslandsangebots im gewerblichen Bereich, die sich bei nur leicht gestiegenen Preisen vollzogen hat“ (Ziffer 63).

Bei jeder Erörterung über die Ursachen eines Anstiegs des gesamtwirtschaftlichen Preisniveaus besteht die Gefahr, entweder sogleich in den Netzen vordergründiger Argumentation hängenzubleiben oder auf verschiedenen Ebenen zugleich zu argumentieren. In der Tat sind die Zusammenhänge so kompliziert, daß empirisch oft kein korrektes Urteil darüber möglich ist, was Ursache und was Wirkung ist. Mit Recht sprechen daher die Gutachter z. B. von einer „Spirale, von der in hinreichend langfristiger Betrachtung niemand objektiv sagen kann, ob sie als Preis-Lohn-Spirale oder als Lohn-Preis-Spirale begonnen hat oder in welchem Maße sie durch ein Tun im Inland oder ein Unterlassen gegenüber dem Ausland in Gang gesetzt und in Gang gehalten wurde ...“ (Ziffer 182). Wenn die Zusammenhänge gesamtwirtschaftlicher Preisniveauveränderungen geklärt werden sollen, dann muß der Ansatzpunkt makro-ökonomisch sein. Es müssen also zunächst die Veränderungen des Einkommenskreislaufs und ihre Ursachen untersucht werden. Hat sich das gesamtwirtschaftliche Preisniveau erhöht, dann ist das ein Zeichen dafür, daß sich der Einkommenskreislauf stärker verbreitert, die Gesamtnachfrage stärker erhöht hat, als das reale Angebot von Waren und Diensten erhöht werden konnte (dies ist jedenfalls die in der Realität wichtigste Kombination). Die nächste Frage ist dann, an welcher Stelle des Kreislaufs die Verbreiterung stattfand. Die vier Ansatzpunkte dafür sind der Leistungsbilanzsaldo, der Saldo von öffentlichen Ausgaben und Einnahmen, der Saldo von verfügbarem Einkommen und Verbrauchsausgaben der privaten Haushalte und der Saldo von geplanter Ersparnis und In-

vestition bzw. die Veränderung dieser Salden von Periode zu Periode. Auf eine speziellere Definition dieser Aggregate kann im Rahmen dieser allgemeinen Überlegungen verzichtet werden.

Die außenwirtschaftlichen Leistungsströme haben 1965 auf den Einkommenskreislauf kontraktiv gewirkt. Die Leistungsbilanz schloß in den ersten 10 Monaten 1965 mit einem Defizit von 1,00 Mrd. DM, nachdem in der gleichen Zeit von 1964 noch ein Überschuß von 5,23 Mrd. DM erzielt worden war. Wenn der Sachverständigenrat davon spricht, daß aus den außenwirtschaftlichen Beziehungen gewisse Preisaufrtriebstendenzen resultieren — nämlich über höhere Exportpreise, die höhere Löhne und Inlandspreise nach sich zogen —, dann argumentiert er vordergründig. Die makro-ökonomischen Bedingungen für die Überwälzung der so angeregten Lohnkostenerhöhungen sind nämlich durchaus nicht von den außenwirtschaftlichen Leistungsströmen geschaffen worden. Diese Ströme haben vielmehr, wie gezeigt, im Gegenteil kontraktiv gewirkt. Das Vorfinden von Bedingungen im Ausland, die höhere Exportpreise zulassen, ist eine Sache. Das Vorfinden von Bedingungen im Inland, die die Weiterwälzung von Lohnerhöhungen im Preis gestatten, eine andere. Beides muß streng getrennt werden. Aus den Kreislaufzusammenhängen ergibt sich einwandfrei, daß die Leistungsströme im Verkehr mit der übrigen Welt 1965 für sich genommen einen Druck nach unten auf die Preise ausgeübt haben. Insgesamt hat er sich freilich nur dahingehend ausgewirkt, daß das gesamtwirtschaftliche Preisniveau nicht noch stärker gestiegen ist.

Von den drei binnenwirtschaftlichen „Kreislaufstationen“, die über Expansion und Kontraktion der Einkommensströme entscheiden, waren zwei kräftig expansiv. Lediglich die privaten Haushalte wirkten durch ihr Sparverhalten kontraktiv: sie haben im ersten Halbjahr 1965 10,7 % mehr (verfügbares) Einkommen bezogen, aber 22,1 % mehr gespart. Für das ganze Jahr wird die Relation nicht viel anders gewesen sein. Dadurch „haben sie die Spannungen zwischen Angebot und Nachfrage auf den Konsumgütermärkten vermindert“ (Ziffer 113) und, so wird man sagen können, sekundär auch auf anderen Märkten. Demgegenüber muß festgestellt werden, daß die öffentliche Hand nichts dergleichen getan, sondern im Gegenteil kräftig expansiv gewirkt hat. (Wirtschaftspolitisch ist dieses Verhalten natürlich ganz anders zu beurteilen, als wenn sich die privaten Haushalte dieser Ignorierung der konjunkturpolitischen Erfordernisse schuldig gemacht hätten. Von privaten Haushalten kann man kein konjunkturgerechtes Verhalten erwarten, von öffentlichen Haushalten muß man es verlangen. Um so grotesker ist das tatsächliche Ergebnis des Jahres 1965.)

STAAT UND INVESTOREN ALS SUNDER

Die Kennzeichnung der konjunkturpolitischen Rolle von Bundesregierung und öffentlicher Hand überhaupt durch die Sachverständigen ist geradezu vernichtend:

□ „Die Steuersenkungen, die Anfang 1965 in Kraft traten, und das Anschwellen der öffentlichen Einkommensübertragungen haben die von den Lohnsteigerungen ausgehenden Wirkungen auf die Nachfrage nach Verbrauchsgütern verstärkt ...“ (Ziffer 10).

□ „In der Finanzpolitik haben Bundesregierung und Bundestag sich nicht nur jeder restriktiv wirkenden Maßnahme enthalten, sondern im Gegenteil dazu beigetragen, daß die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Haushalte die konjunkturellen Auftriebskräfte verstärkt hat“ (Ziffer 16).

□ „So muß ohne große Einschränkung festgehalten werden, daß das Ausmaß der staatlichen Ausgabensteigerung (rund 10 %) im Vergleich zum Wachstum des realen Bruttosozialprodukts (5 %) Ausdruck dafür ist, wie stark der Staat 1965 zum Fortgang der schleichenden Inflation in der Bundesrepublik beigetragen hat“ (Ziffer 150).

Allein aus dem Vergleich der Zunahme der öffentlichen Ausgaben und des realen Sozialprodukts auf den Beitrag zur schleichenden Inflation schließen zu wollen, ist allerdings nicht zulässig, so wenig das Ergebnis an sich bezweifelt werden kann. Denn ohne Berücksichtigung der Einnahmenentwicklung ist selbstverständlich kein Urteil über die Wirkung der öffentlichen Hand auf den Einkommenskreislauf möglich. An anderer Stelle (Ziffer 150, Abs. 1) findet sich ein Hinweis auf die Kassendefizite von insgesamt rd. 88 Mrd. DM, und in Ziffer 153 wird auf die Möglichkeit hingewiesen, durch zusätzliche Einnahmen die expansiven Wirkungen der Mehrausgaben „wenigstens zum Teil“ auszugleichen. Erst die Berücksichtigung von Ausgaben, Einnahmen und Saldo zusammen erlaubt ein erstes Urteil über die Einkommenswirkung des Verhaltens der öffentlichen Hand.

Der Sachverständigenrat hat der öffentlichen Hand einen erheblichen Anteil an den Preiserhöhungen des Jahres 1965 angelastet, ein Urteil, das durch die Kreislaufanalyse gerechtfertigt wird. In der Öffentlichkeit mag sogar der Eindruck entstanden sein, daß den Staat praktisch die alleinige Schuld treffe. Dagegen weist die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme zum Gutachten darauf hin, „daß die Steigerung der Investitionen (Anstieg der Ausrüstungsinvestitionen um rd. 12 %) und der Löhne (Zunahme der Bruttolöhne und -gehälter je abhängig Beschäftigten um rd. 8 1/2 %) ebenfalls, und zwar in erheblichem Maße, zu den Kosten- und Preissteigerungen beigetragen haben.“⁵⁾ Was die Investitionen betrifft, so findet sich im Gutachten selbst nur ein beinahe versteckter Hinweis darauf, daß auch sie zum Preisanstieg beigetragen haben könnten: „Seit Mitte des Jahres läßt offenbar der Preisauftrieb im Inland nach, nicht zuletzt, weil die Investitionskonjunktur ihren Höhepunkt erreicht, wahrscheinlich sogar überschritten hat“ (Ziffer 22). Wenn ein „Schuldspruch“ explizite unterblie-

ben ist, dann kann das zwei Gründe haben. Einmal die Unmöglichkeit, die entscheidende Diskrepanz zwischen geplantem Sparen und geplanter Investition empirisch nachzuweisen. Doch wenn die Sachverständigen den Ausgabenanstieg der öffentlichen Hand von 10 % so sicher als maßgebenden Beitrag zur schleichenden Inflation bewerten, sollte das wohl für 12 % Ausgabenanstieg bei den Ausrüstungsinvestitionen auch gelten. Es sei denn, der zweite mögliche Grund hätte eine Rolle gespielt, den man als die „Kapazitätsideologie der Investition“ bezeichnen kann. Nach dieser Ideologie sind Ausrüstungsinvestitionen immer „gut“, denn sie schaffen Kapazitäten. Dabei wird allerdings meistens übersehen, daß der Einkommenseffekt sofort, der Kapazitätseffekt dagegen erst später eintritt. Für die Meinung der Gutachter dürfte diese Ideologie aber wohl nicht bestimmend gewesen sein.

DIE ROLLE DER LÖHNE

In dem Urteil der Bundesregierung über die Rolle, die die Lohnbewegung für den Preisanstieg gespielt hat, kommen wieder jene analytischen Unklarheiten zum Ausdruck, die so bezeichnend für die gesamte Lohn-Preis-Diskussion sind. Die Ausführungen der Sachverständigen zu diesem Problem sollten geeignet sein, die Zusammenhänge ins rechte Licht zu rücken. Dies sind die Hauptthesen des Gutachtens: „Nach wie vor ist bei den Löhnen der Sog vom Arbeitskräftebedarf her größer als der Druck, der von der Tarifpolitik der Gewerkschaften ausgeht. Die Gewerkschaften haben auch in der jüngsten Vergangenheit keine aggressive Lohnpolitik betrieben“ (Ziffer 96). Weiter: „Die Effektiv- und die Tariflöhne sind 1965 um mehr als die Zuwachsraten der Produktivität gestiegen“ (Ziffer 97), und schließlich: „Der Preisanstieg hat sich in der zweiten Hälfte 1965 beschleunigt, seinerseits wiederum nicht unabhängig von den vorausgegangenen lohnbedingten Kosten- und Einkommenssteigerungen“ (Ziffer 101). Die beiden letztgenannten Aussagen bedeuten zwar letztlich nichts anderes als die Aussage der Bundesregierung: Die Lohnerhöhungen haben am Kosten- und Preisauftrieb mitgewirkt. Der Unterschied liegt nur in der Wertung dieses Vorgangs. Während bei der Aussage der Bundesregierung unausgesprochen die landläufige Vorstellung anklingt, daß die Löhne eine selbständige Ursache für einen Teil des Preisauftriebs seien, will der Sachverständigenrat klarstellen, daß der Lohnauftrieb bereits Folge von Einflüssen ist, die von den Arbeitnehmern und ihren Organisationen weder herbeigeführt noch übermäßig ausgenutzt worden sind. Das ist eine dankenswerte Aufhellung der analytischen Zusammenhänge. Die Bedingungen, unter denen es zu der krassen Übernachfrage am Arbeitsmarkt und damit zum Anstieg des Marktpreises für die Arbeitskraft (Effektivlohn) kam, sind — darauf wurde bereits hingewiesen — im konkreten Fall des Jahres 1965 durch die Dispositionen der öffentlichen

⁵⁾ Bundestagsdrucksache V/127 vom 15. Dezember 1965, Ziffer 8.

Hand und der Unternehmer herbeigeführt worden. Hier liegen die tieferen Ursachen für jenen lohnbedingten Kosten- und Preisanstieg, auf den die Bundesregierung hinwies. Aus diesen Zusammenhängen ergibt sich zugleich, daß die Aufgabe der Preisstabilisierung in einer Wirtschaft mit so hohem Beschäftigungsgrad, wie er gegenwärtig in der Bundesrepublik herrscht, besonders schwierig ist. Schon kleine „Fehlritte“ in Richtung einer Überexpansion ziehen relativ starke Verteuerungen des Produktionsfaktors Arbeit nach sich und treiben damit das gesamtwirtschaftliche Kosten- und Preisniveau hoch.

Ernsthaftes Bemühen um eine Bekämpfung der schleichenden Inflation liegt in der Tat nahe, wenn man die besorgniserregende Beschleunigung des Preisanstiegs im Vergleich zu früheren gleichartigen Phasen des Wachstumszyklus in Betracht zieht. Und noch eine Tatsache verleiht der Bekämpfung des Geldwertschwundes so hohe Dringlichkeit, nämlich die Gewöhnung an die 2 oder 3 % pro anno. Wenn man sagt, nichts sei erfolgreicher als der Erfolg, so läßt sich dieses Wort durchaus auf das Phänomen der schleichenden Inflation übertragen: nichts ist inflatorischer als die Inflation. Mit dieser überpointierten Charakterisierung soll die Gefahr umschrieben werden, die in der Gewöhnung an den Geldwertschwund liegt. Es ist ein Stadium erreicht, in dem „die meisten Menschen, Gruppen und Instanzen in Gesellschaft und Staat einen jährlichen Geldwertschwund von 2 oder 3 % für normal halten, antizipieren oder — notfalls — zu tolerieren bereit sind“ (Ziffer 184). Die Gewöhnung hat zwar auch zumindest eine gute Seite: es wird trotzdem gespart. Aber die Gefahren des Antizipierens überwiegen. Die Antizipation des Geldwertschwundes trägt dazu bei, daß er tatsächlich seinen Fortgang nimmt.

Im Gutachten werden dafür mehrere Beispiele angeführt. Da wird auf die schwache Reaktion der privaten Investoren auf die kräftige Zinserhöhung hingewiesen. Sie überrasche kaum, „da sich die Bauherren schon seit Jahren auf Grund der bisherigen Steigerung der Bau- und Bodenpreise einen steuerfreien Wertzuwachs, oft in Höhe der Zinsbelastung, ausrechnen konnten“ (Ziffer 137). In den Haushaltsvoranschlägen werde bei den Einnahmenvorausschätzungen die erwartete Geldentwertung mit einkalkuliert. „Eine solchermaßen die Inflation vorwegnehmende Einnahmenschätzung verschafft der öffentlichen Hand einen Spielraum zu einer Erhöhung der Ausgaben, die dann dazu beitragen wird, daß die Inflationserwartungen eintreffen ...“ (Ziffer 152). Ähnliches gilt aber natürlich auch für den Fall der Lohnformel „Lohnerhöhung = Produktivitätsfortschritt + Geldentwertungsrate“, wie sie im Februar 1965 der Schlichter bei den Lohnverhandlungen in der nordrhein-westfälischen Eisen- und Stahlindustrie vorschlug. Die Sachverständigen vertreten hierzu verständlicherweise, aber mit fataler Konsequenz die Meinung, eine solche Formel verstoße zwar gegen die Regeln der Kostenneutralität, aber

unter den herrschenden Bedingungen des „monetären Ungleichgewichts“ wäre es verfehlt, „die Verantwortung für die Geldwertstabilität den Sozialpartnern aufzubürden“ (Ziffer 98), m. a. W.: unter diesen Umständen brauchten sie sich an diese Regel nicht zu halten. Zu weit gehen die Sachverständigen zweifellos, wenn sie meinen, „daß es sich auf längere Sicht eher lohnt, Vermögen in Sachwerten statt in zinstragenden Geldwerten anzulegen ...“ (Ziffer 181c). Diese Behauptung gilt sicher nur für Haus- und Grundbesitz sowie für Anlagen, die ohnehin nur für einen relativ kleinen Personenkreis in Frage kommen, nämlich Kunstgegenstände, Sammlungen u. ä.

PREISSTABILISIERUNG OHNE WACHSTUMS- VERLUSTE?

Der Sachverständigenrat hat sich nicht darauf beschränkt, die Ursachen der schleichenden Inflation aufzuzeigen und auf die Gefahren einer Fortsetzung der Geldentwertung hinzuweisen. Er legt vielmehr ein detailliertes Stabilisierungsprogramm vor, ein wirtschaftspolitisches Rezept. Er weist zunächst darauf hin, daß eine wirksame Stabilisierungspolitik die Bereitschaft aller Gruppen voraussetzt, an ihr mitzuarbeiten. Diese Bereitschaft kann sicherlich nur dann erwartet werden, wenn keine Gruppe dabei einen Nachteil hinsichtlich der Entwicklung ihres Realeinkommens im Verhältnis zum Realeinkommen anderer Gruppen zu sehen meint. Das setzt voraus, daß sich die wichtigsten Gruppen zur gleichen Zeit und im gleichen Maße an der Stabilisierung beteiligen. Angestrebt wird, wie das Leitmotiv des zweiten Jahresgutachtens zum Ausdruck bringt, eine Stabilisierung ohne Stagnation. Der erkannte und verschiedentlich ausgesprochene Konflikt zwischen den Zielen Wirtschaftswachstum und Preisstabilität soll so gelöst werden, daß bei (augenblicklichem) Vorrang der Preisstabilität das Wachstum nicht ernstlich gefährdet wird. „Der ideale Fall wäre, daß nur der bei den jetzigen Preisen bestehende Überschuß der nominalen Nachfrage (Ausgaben) über das Angebotspotential gekappt würde“ (Ziffer 206a).

In dieser Formulierung wird deutlich, daß die verbreitete Vorstellung, man könne die nominale Nachfrage ohne Beeinträchtigung des realen Wachstums auf das Ausmaß der möglichen realen Produktionsausdehnung begrenzen, eben nur ein Idealfall ist. Wenn es wenigstens im Hinblick auf die ökonomischen Gegebenheiten gesichert wäre, daß ein solcher Versuch ohne Verringerung des Realwachstums möglich wäre, brauchte man sich „nur“ noch zu überlegen, wie er politisch durchgesetzt werden könnte. Doch die Zusammenhänge sind komplex. Für die Ausweitung des Realprodukts spielt im Zustand der Vollbeschäftigung die Zunahme der Produktivität eine überragende Rolle. Der Produktivitätsfortschritt ist nun — entgegen einer weitverbreiteten Ansicht — durchaus keine von der

Expansion der Nachfrage unabhängige Variable. A priori bedeutet eine Verminderung des nominalen Nachfrageanstiegs vielmehr, daß der Anstieg der Produktivität und damit des Realprodukts kleiner wird, als er es ohnedem gewesen wäre. Ferner stellt sich das Problem, ob die Reduzierung des Nachfrageanstiegs von unerwünschten Friktionen freigehalten werden kann. Dazu heißt es im Gutachten: „Allerdings setzt ein sehr schnelles Umschalten auf Geldwertstabilität voraus, daß die Nachfrager auf fast jeden Versuch der Anbieter, höhere Preise durchzusetzen, mit Kaufzurückhaltung und Auftragsstornierung reagieren. Da jedoch viele Nachfrager gleichzeitig Anbieter sind, läßt sich derartiges wohl nicht organisieren, ohne daß es tatsächlich zu Stornierungen kommt und ein Beschäftigungsrückgang hier und da den Wechsel des Nachfrageklimas ankündigt und fühlbar macht“ (Ziffer 206a). Wir haben es also mit einer dreifachen Problemstellung zu tun. Erstens mit der Frage, wie sich eine Verminderung des gesamtwirtschaftlichen Nachfrageanstiegs auf die Produktivität und damit auf die Zunahme des realen Bruttosozialprodukts auswirken wird. Zweitens, wie eine solche Verringerung durchgesetzt, und drittens, wie sie so gesteuert werden kann, daß sie gerade das erwünschte Ausmaß einhält, also ohne „deflatorische Begleiterscheinungen“ abläuft.

Der Sachverständigenrat bekennt sich zu der Auffassung, „daß Geldwertstabilität auch ohne deflatorische Begleiterscheinungen erreichbar ist, wenn sie wirklich gewollt wird und wenn die gesellschaftlichen Kräfte systematisch auf dieses Ziel hingelenkt werden“ (Ziffer 187). Diese Formulierung deutet darauf hin, daß er das Hauptgewicht auf die Lösung des Problems der Durchsetzung eines verringerten Nachfrageanstiegs legt. Er meint offenbar, daß die Gefahr einer starken Verlangsamung des realen Wachstums durch ein Vorgehen in zwei Jahres-Etappen genügend begrenzt werden kann. In der ersten Jahresetappe soll der Preisauftrieb von 3 auf 2% zurückgeführt werden, in der zweiten von 2 auf 1%. Ob es darüber hinaus möglich ist, sogar zur absoluten Geldwertstabilität zu gelangen, ohne Beschäftigung und Wachstum zu beeinträchtigen, scheint dem Rat zweifelhaft (Ziffer 189). Diese Zweifel müssen nachdrücklich unterstrichen werden. Es erscheint nämlich sehr fraglich, ob ein solcher Grad der Feinsteuerung der Einkommens-expansion erreichbar ist, daß die stets vorhandenen „strukturellen“ Preisanstiegstendenzen (z. B. bei den Dienstleistungen) durch den Zwang zu Preissenkungen in anderen Bereichen (Industriewaren) völlig kompensiert werden. Ein solcher Zwang würde vermutlich nur unter Kreislaufbedingungen erreichbar sein, die mit „deflatorischen Begleiterscheinungen“ verbunden wären. Eine absolute Preisstabilität im Sinne einer Stabilität der wichtigsten Preisindizes erscheint uns im übrigen schon deshalb unmöglich, weil die Berücksichtigung von Qualitätsverbesserungen bei der heute üblichen Art der Indexberechnung unzureichend gelöst ist. Die Folge ist ein teilweise unechter Anstieg

der Preisindizes, der selbst bei tatsächlicher Preisstabilität — unter Berücksichtigung der Qualitätsänderungen — eine Indexstabilität verhindern würde.

GEZUGELTES WACHSTUM IM GLEICHSCHRITT

Das Rezept, das der Sachverständigenrat zur Reduzierung des Preisauftriebs in der ersten Etappe anbietet (Ziffer 190), läuft darauf hinaus, den Anstieg aller Nachfrageaggregate auf einen Prozentsatz zu begrenzen, der nur noch um 2 (statt bisher 3) % über dem erwarteten realen Wachstum liegt. Von möglichen Auswirkungen dieses Vorgehens auf das erwartete reale Wachstum sieht er dabei ab. Das Ergebnis wäre ein für alle Aggregate (Staatsausgaben, privater Konsum, private Investitionen) gleicher Anstieg, im gewählten Falle von 6%. Die öffentliche Hand hätte dabei voranzugehen und dadurch die übrigen Gruppen zum Nachfolgen zu veranlassen. Ausdrücklich vorausgesetzt ist dabei, daß „diese Stabilisierungspolitik außenwirtschaftlich abgesichert werden kann“ (Ziffer 190). Unter „außenwirtschaftlich abgesichert“ ist wohl zu verstehen, daß die Leistungsbilanz nicht nennenswert vom Ausgleich abweicht. Es will scheinen, daß diese Bedingung wahrscheinlich schwerer zu erfüllen sein wird als die binnenwirtschaftlichen Voraussetzungen. Die Begrenzung der binnenwirtschaftlichen Nachfrageaggregate auf einen Anstieg von 6% wird technisch nach der Vorstellung der Sachverständigen erreicht durch eine entsprechende Ausgabenpolitik der öffentlichen Hand, eine quantitative Begrenzung des Kreditvolumens zur Finanzierung der Investitionen und durch ein entsprechendes Verhalten der Tarifpartner.

Die Durchsetzung dieser Techniken soll hier nicht erörtert werden. Sie mag erreichbar sein in einem Konzert der Gruppen, die zweifellos alle von der Notwendigkeit überzeugt sind, daß die Verminderung des Preisauftriebs ein wichtiges Ziel ist. Sehr viel problematischer ist es, daß ein prozentual gleicher Anstieg der verschiedenen Aggregate einerseits den Erfordernissen eines gleichgewichtigen Wachstums auf mehr als kurze Sicht nicht entspricht und zweitens, daß es mit anderen wichtigen Zielsetzungen der Wirtschaftspolitik vielfach nicht vereinbar ist. In dem hier erörterten Zusammenhang steht dabei das Problem der „Wachstumsverträglichkeit“ oder besser -unverträglichkeit im Vordergrund.

Die Sachverständigen sehen zweifellos, daß ein Gleichschritt im Wachstum der einzelnen Nachfrageaggregate nicht im Einklang mit den Erfordernissen eines gleichgewichtigen Wachstums stehen würde. Gleichgewicht ist nämlich durchaus nicht mit Gleichschritt identisch. So gestehen sie zu, daß die privaten Investitionen evtl. stärker zunehmen können, als es der durchschnittlichen Zunahme des Bruttosozialprodukts entsprechen würde, wenn sich nämlich die Sparquote er-

hört oder durch Kapitalimport ein Spielraum für zusätzliche Investitionsausgaben entsteht. Gerade angesichts der Notwendigkeit, in einer hochbeschäftigten Wirtschaft mit stagnierender Größe der Erwerbsbevölkerung die Kapitalausstattung je Arbeitsplatz stärker zu erhöhen, als es bei ausreichender Verfügbarkeit zusätzlicher Arbeitskräfte zur Erreichung eines bestimmten Wachstums nötig wäre, wird man den Anstieg der privaten Investitionen höchstens vorübergehend auf den Durchschnittsanstieg des realen Sozialprodukts begrenzen können. Es würde anderenfalls vermutlich bald der Punkt erreicht, an dem geeignete Kapazitäten für die Verwirklichung des vorausgesetzten Wachstums fehlen würden.

Ähnliches gilt für einen Teil der öffentlichen Ausgaben. Sofern durch Kompensation innerhalb der einzelnen Ausgabearten genügend Spielraum für öffentliche Investitionen in der Infrastruktur, im Bildungs- und Gesundheitswesen usw. frei gemacht werden kann, ist das Problem auf diese Weise zu lösen. Ist das aber nicht der Fall, wird man für die Ausdehnung der öffentlichen Ausgaben ebenso Ausnahmeregelungen vorsehen müssen, wie sie im Falle der privaten Investitionen erwähnt worden sind. Behält man dabei das angestrebte erste Ziel, nämlich die Preisstabilisierung, im Auge, so müssen für den Fall einer die Regeln des Stabilisierungsprogramms überschreitenden Ausdehnung der öffentlichen Ausgaben ähnliche Kompensationen gefunden werden, wie es im Falle der Investitionen geschehen ist. Diese Kompensationen liegen auf der Einnahmenseite und damit letztlich bei der privaten Nachfrage. Der Sachverständigenrat spricht zwar nicht ausdrücklich von der Möglichkeit bzw. Notwendigkeit von Steuererhöhungen in bestimmten Situationen. Er meint aber zweifellos nichts anderes, wenn er sagt, „daß im Falle einer höheren Rate des Ausgabenwachstums die Steuerdeckungsquote wesentlich erhöht“ werden müsse (Ziffer 193). Er hat damit in etwas verklausulierter Form darauf hingewiesen, daß die Steuerpolitik ein notwendiger Bestandteil der Konjunktur- und Wachstumspolitik ist. Die Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute hatte bereits in ihrem Gemeinschaftsgutachten im Herbst 1965 gefordert: „Eine ... konjunkturorientierte Finanzpolitik ... bedeutet nicht, daß die Ausgaben des Staates nur um einen bestimmten — etwa an der Wachstumsrate des Sozialprodukts orientierten — Prozentsatz gesteigert werden dürfen; sie bedeutet vielmehr, daß in Zeiten konjunktureller Anspannung die Einnahmen stärker steigen müssen als die Ausgaben, damit die — gleichgültig aus welcher Quelle stammende — Übernachfrage abgeschöpft, nicht aber konserviert oder gar verstärkt wird.“⁶⁾ Eine Überschubbildung bei den öffentlichen Haushalten wäre zwar bei Einhaltung des Stabilitätskonzeptes der Sachverständigen nicht erforderlich. In der Übergangsphase mag sie jedoch notwendig sein, um die Begrenzung des

⁶⁾ Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute: Die Lage der Weltwirtschaft und der westdeutschen Wirtschaft im Herbst 1965, S. 12.

Anstiegs bei den übrigen Nachfrageaggregaten zu erleichtern.

AUSSENWIRTSCHAFTLICHE ABSICHERUNG MOGLICH?

Mit einem großen Fragezeichen ist die Bedingung des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts zu versehen. Der Sachverständigenrat weist selbst darauf hin, daß der gegenwärtige Zustand eines Leistungsbilanzdefizits — das kontraktiv wirkt und insoweit die Bemühungen um eine Preisstabilisierung unterstützt — außerordentlich labil ist. Dieses Defizit wird sich aus zwei Gründen bald wieder in einen der Stabilisierung abträglichen Überschub verwandeln. Einmal wird sich bei Reduzierung des Nachfrageanstiegs im Inland der Importanstieg verringern. Zum zweiten wird sich im Zuge der Konjunkturbelebung in Frankreich und Italien der Exportzuwachs wieder vergrößern. Geschieht das letztere ohne unser Zutun, so tragen wir auf der Importseite mit unseren Stabilisierungsbemühungen selbst dazu bei, die außenwirtschaftlichen Bedingungen einer Stabilisierung zu beseitigen. Dieses Argument stützt sich auf die Einkommenswirkung. Es muß noch ergänzt werden durch Gesichtspunkte der Preiswirkung. Gelingt die Stabilisierung der Preise in der Bundesrepublik auch nur halbwegs, so wird sich unsere relative Preissituation gegenüber den wichtigsten Handelspartnern zweifellos verbessern, denn dort gibt es kaum Anzeichen für erfolgreiche Bemühungen in der gleichen Richtung. Unsere Konkurrenzposition würde sich verbessern und damit die Voraussetzung für außenwirtschaftliche Überschüsse. Der Sachverständigenrat sieht diese Gefahr, denn er meint, „daß die schrittweise Durchführung des Vorhabens einen zeitlichen Spielraum für eine internationale Zusammenarbeit in gleicher Richtung schafft“ (Ziffer 204). In diesem Punkte kann man dem Sachverständigenrat mit dem gleichen Recht einen wohl kaum gerechtfertigten Optimismus vorwerfen, wie man ihn im vergangenen Jahr der Bundesregierung vorwarf, als sie in der Wechselkursfrage darauf verwies, daß man sich weiter um eine Stabilitätspolitik in internationaler Zusammenarbeit bemühen und dadurch die Gefahren eines Inflationsimports beseitigen wolle.⁷⁾ Ein Unterschied liegt allerdings darin, daß der Sachverständigenrat die Lösung über internationale Kooperation ohnehin nur mit halbem Herzen vertritt. Er sieht zweifellos auch jetzt noch die Ideallösung in der Einführung flexibler Wechselkurse, von deren politischer Undurchsetzbarkeit er sich jedoch überzeugen mußte.

PRAKTIKABILITÄT DURCH SIMPLIFIKATION

Das Stabilisierungskonzept des Sachverständigenrates überrascht zunächst durch die Art, wie es sich —

⁷⁾ Stellungnahme der Bundesregierung zu dem ersten Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Ziffer 12, Bundestagsdrucksache IV/2890 vom 5. Januar 1965.

scheinbar — über wachstumstheoretische Erkenntnisse hinweggesetzt und ganz einfach (gezügeltes) Wachstum im Gleichschritt aller Nachfrageaggregate empfiehlt. Doch darin kommt zweifellos nur der Zwang zur vordergründigen Simplifikation zum Ausdruck, die notwendig ist, wenn ein wirtschaftspolitisches Rezept praktikabel sein soll. Die Hinweise auf Möglichkeiten zur überdurchschnittlichen Zunahme der Investitionen ohne Gefährdung der Stabilitätsbedingungen zeigen deutlich, daß die Notwendigkeit zur Modifizierung des Gleichschrittmodells gesehen wird. Ganz gewiß wäre es für die Praktikabilität jedoch abträglich gewesen, wenn diese Modifikationen von vornherein zum ausdrücklichen Bestandteil des Konzepts gemacht worden wären.

Die praktische Wirtschaftspolitik braucht handfeste, quantitative „Leitlinien“. In Erfüllung dieser Forderung mußten die Sachverständigen gewiß über ihren „wissenschaftlichen Schatten springen“. Es bleibt nur zu hoffen, daß die entscheidenden wirtschaftspolitischen Instanzen das durch ein entsprechendes Handeln honorieren. Die Bundesregierung hat ihren Willen dazu bekundet, ja, sie will über das „Etappenziel 1966“

des Programms sogar hinausgehen. Sie hat in ihrer Stellungnahme zum Gutachten der Sachverständigen erklärt: „Die Bundesregierung kann von ihrem Ziel, die Stabilisierung so rasch wie möglich zu erreichen, nicht ablassen. Deshalb unterstreicht sie mit besonderem Nachdruck, daß die Erhöhung der Nachfrage unbedingt schon im Verlauf des Jahres 1966 unter den vom Sachverständigenrat genannten Sätzen bleiben muß.“⁸⁾ Der Entwurf des Bundeshaushalts 1966 sieht ein Ausgabensoll von 69,1 Mrd. DM vor, das sind rund 5% mehr als die tatsächlichen Ausgaben von 1965.⁹⁾ Da sicher auch 1966 die Erfahrungstatsache Gültigkeit behalten wird, daß die tatsächlichen Ausgaben größer als die zunächst veranschlagten sind, kann wohl nur damit gerechnet werden, daß die Bundesausgaben um nicht mehr als den von den Sachverständigen konzedierten Satz von 6% ansteigen werden. Es wäre zu wünschen, daß sich die übrigen Gebietskörperschaften ebenfalls an diese Marge halten und damit allen anderen Gruppen das Folgen auf dem Weg zur Stabilisierung erleichtern.

⁸⁾ Bundestagsdrucksache V/127 vom 15. Dezember 1965, Ziffer 18.

⁹⁾ Die Welt, Nr. 5 vom 7. 1. 1966, S. 22.

Wirtschaftspolitische Aspekte der gegenwärtigen EWG-Krise

Privatdozent Dr. Erhard (Kantzenbach, Hamburg*)

I.

Am Jahresanfang 1966 befindet sich die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft in einer der schwersten Krisen seit ihrer Gründung. Einerseits steht die Gemeinschaft nach einer planmäßigen und erfolgreichen Entwicklung innerhalb der ersten beiden Stufen nunmehr am Beginn der dritten Übergangsstufe. Nach dem Inhalt des Vertrages hätte diese Stufe zu einer Erweiterung der supranationalen Befugnisse und damit zu einer weiteren Festigung der Gemeinschaft zu führen.

Andererseits haben die grundlegenden politischen Gegensätze zwischen den Regierungen der Partnerstaaten ein Ausmaß erreicht, das die weitere planmäßige Entwicklung, wenn nicht sogar die Existenz der Europäischen Gemeinschaft, in Frage stellt.

□ Bereits im Jahre 1964 hatte die gegenwärtige französische Regierung wiederholt gegen eine Stärkung der supranationalen Institutionen in der Gemeinschaft Stellung genommen.

□ Am 1. Juli 1965 führten Meinungsverschiedenheiten über die gleiche Frage bei der Finanzierung der ge-

meinsamen Agrarmarktordnungen zu einem Abbruch der Ministerratssitzung. Die Sitzungen dieses Gemeinschaftsorgans werden seitdem durch seine französischen Mitglieder boykottiert.

□ Am 9. September 1965 lehnte der französische Staatspräsident vor der Presse ausdrücklich jede Form supranationaler Organisation der Europäischen Gemeinschaften ab und unterstrich seine Ablehnung mit der unverhüllten Drohung des Vertragsbruchs.

Wie alle fundamentalen Probleme der europäischen Integration, so läßt sich auch die gegenwärtige EWG-Krise nur verstehen, wenn man ihre politische Bedeutung berücksichtigt. Denn in erster Linie ist die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft Mittel und Bestandteil der umfassenden kontinentaleuropäischen Einigungspolitik nach dem Zweiten Weltkrieg. Zu dieser Politik gehörte der Schuman-Plan, der durch die Gründung der Montan-Union damals vor allem eine gegenseitige Rüstungskontrolle der Partnerstaaten anstrebte. Zu ihr gehört ferner der Pleven-Plan zur Gründung einer europäischen Verteidigungsgemeinschaft, der bekanntlich nicht verwirklicht wurde, sowie die gleichzeitig mit der EWG gegründete Euratom-Gemeinschaft.

*) Leicht überarbeitete Fassung einer am 3. 12. 1965 vor der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Hamburg gehaltenen öffentlichen Antrittsvorlesung.