

DEUTSCHE WIRTSCHAFT

Die deutsche Wirtschaftspolitik im Sommer 1952

Die Wirtschaftslage

Die bereits im Frühjahr festzustellende Beruhigung der wirtschaftlichen Situation ist auch für die vergangenen Monate kennzeichnend geblieben. Ja, man kann mit einem gewissen Recht fast von einer konjunkturellen Stagnation sprechen, wenn auch das Erscheinungsbild durchaus nicht einheitlich ist. Besonders bemerkenswert an der letzten Entwicklung ist die Tatsache, daß sich die Schere zwischen Verbrauchs- und Investitionsgütererzeugung weiter geöffnet hat. Während die Verbrauchsgüterproduktion 13 vH. unter derjenigen des Winters 1950/51 liegt, ist die Erzeugung allgemeiner Produktionsgüter gegenwärtig um 10 vH. und die Investitionsgütererzeugung sogar um 19 vH.¹⁾ höher als damals.

Dabei scheint der Rückgang der Verbrauchsgüternachfrage, von dem die einzelnen Wirtschaftszweige in unterschiedlicher Weise betroffen werden, durchaus nicht so vorübergehender Natur zu sein wie vielfach angenommen, wenn natürlich auch — besonders bei den unter Preisdruck stehenden Märkten — kumulativ wirkende Zurückhaltungstendenzen der Käufer eine Rolle spielen. Im großen und ganzen scheint jedoch eine gewisse Sättigung vor allem im Nachholbedarf eingetreten zu sein, die sich vielleicht schon früher in dieser Form bemerkbar gemacht hätte, wenn nicht die Ereignisse um Korea jene Wirkungen eine Zeitlang überdeckt hätten.

Auf die Dauer wird die veränderte wirtschaftliche Lage auch auf den Investitionsmittelsektor ihren Einfluß ausüben. Die private Investitionstätigkeit stößt auf immer größere Schwierigkeiten, und die abnehmende Investitionsneigung der Unternehmer macht ein Weiterbestehen des bisherigen Trends der Investitionsgütererzeugung unwahrscheinlich. Einschränkung der steuerbegünstigten Selbstfinanzierung, Verluste durch Preiseinbrüche auf den Weltrohstoffmärkten, steuerliche Mehrbelastungen u. a. haben mit der Verschlechterung der Ertragslage ganzer Wirtschaftszweige auch die privaten Investitionsmöglichkeiten verringert. Nun sind allerdings bisher Anzeichen für einen Umschlag in eine konjunkturelle Depression nicht vorhanden; außerdem wird abzuwarten sein, wieweit sich die durch die „Investitionshilfe“ finanzierten Anlagen im Grundstoffsektor, die zunehmenden öffent-

lichen und öffentlich geförderten Investitionen (vor allem im Wohnungsbau) und auf längere Sicht auch der Verteidigungsbeitrag kompensatorisch auswirken werden.

Wettbewerbspolitik

Man hätte mit Recht erwarten können, daß die Abschwächung des konjunkturellen Anstiegs, die in einzelnen Teilen der Wirtschaft sogar zu einem konjunkturellen Stillstand geführt hat, von der wirtschaftspolitischen Führung als willkommene Atempause dazu benutzt worden wäre, um längst überfällige Reformen auf einzelnen Sektoren und gefährliche Versäumnisse bei der Konstituierung der Wirtschaftsverfassung nachzuholen. Nahezu alle diese Erwartungen haben ebenso vielen Enttäuschungen Platz machen müssen, und es besteht nur wenig Anlaß für eine optimistischere Beurteilung der nächsten Monate. Gewiß spielt hierbei auch die Tatsache eine Rolle, daß wir — wie in der Politik — auch in der Wirtschaftspolitik nach wie vor keine volle Souveränität besitzen. Das aber ist nicht allein ausschlaggebend und muß — zumindest zunächst — als Datum hingenommen werden. Viel nachteiliger wirkt sich die Tatsache aus, daß es gegenwärtig so gut wie keine Möglichkeit gibt, eine als richtig erkannte wirtschaftspolitische Maßnahme mit genügender Intensität und Schnelligkeit durchzuführen. Falsch verstandener Föderalismus und ein beklagenswerter Ressortpartikularismus verhindern so gut wie jede sinnvolle Koordination der Wirtschaftspolitik. Die Parteien mißbrauchen, wirtschaftspolitische Entscheidungen häufig genug für Machtproben bei der Durchsetzung ihrer parteipolitischen Ziele; und die Interessentengruppen gar weichen jeder Maßnahme aus, lange bevor sie zur Durchführung kommt, und bringen sie damit um jede Durchschlagskraft. Allen dreien aber ist gemeinsam, daß es ihnen auf alles andere mehr als auf Schnelligkeit der Entscheidungen und Maßnahmen ankommt.

Das erste in der Reihe der beklagenswerten Opfer einer so gelähmten Wirtschaftspolitik ist die Wirtschaftsverfassung selbst. Man mag sich darüber streiten, ob einer Marktwirtschaft, so wie sie ihren neoliberalen Befürwortern vorschwebt, das Beiwort „sozial“ zukommt oder nicht, volle Einmütigkeit dürfte aber bei Freund und Feind wohl darüber bestehen, daß eine neoliberale Marktwirtschaft ohne Wettbewerbsordnung weder „sozial“ noch „neu“ ist, sondern nichts weiter als eine Neuauflage der kapitalistischen Laissez-faire-Wirtschaft des 19. Jahrhunderts. Unter diesem Aspekt

1) Vgl. dazu: Monatsberichte der Bank deutscher Länder, Juni 1952, S. 3.

gewinnt der nunmehr vier Jahre währende Kampf der wirtschaftspolitischen Führung um die Verabschiedung eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen grundsätzliche Bedeutung. Es erübrigt sich hier, auf den Leidensweg der unzähligen Gesetzentwürfe bis zur Parlamentsreife des letzten einzugehen, allzuviel Ähnlichkeit mit der ursprünglichen neoliberalen Konzeption hat der gegenwärtige Entwurf jedenfalls nicht mehr aufzuweisen. Allerdings hat man auch jetzt noch an dem grundsätzlichen Verbot mit Erlaubnisvorbehalt festgehalten. Nichtsdestoweniger ist diese Tendenz des Gesetzes nach wie vor der Hauptangriffspunkt der Industrie, während die Versuche der Landwirtschaft, auf die Befreiungsliste zu kommen, nach der Besprechung des Gesetzentwurfes im Bundesrat Ende Mai d. J. wohl als erfolgreich gelten können.

Wie sehr vor allem bei dem Tauziehen um das Kartellgesetz die leider in der wirtschaftspolitischen Diskussion häufiger anzutreffende Begriffsverflachung und -aufweichung fortgeschritten ist, wird durch eine Stellungnahme des „Industriekuriers“ zum Kartellgesetzentwurf unterstrichen²⁾, in der dieses Gesetz, das doch der Herstellung eines geordneten Wettbewerbs dienen und damit eine funktionsfähige Marktwirtschaft erst ermöglichen soll, als „Instrument der Planwirtschaft“ bezeichnet wird. Der „Beweis“ dafür wird darin gesehen, daß bei der Beratung des Entwurfes im Bundesrat auch die der SPD angehörigen Bundesratsmitglieder für den Gesetzentwurf gestimmt hätten. Offenbar erwartet man, den Initianten des Gesetzes werde das Wort „Planwirtschaft“ derartig unangenehm in den Ohren klingen, daß dadurch die Bereitwilligkeit zum Abbau der „planwirtschaftlichen“ (sprich: „ordnenden“) Bestimmungen des Gesetzes gefördert würde. Als Ziel der Interessenten bleibt jedenfalls nach wie vor: das gesamte Kartellrecht in Anlehnung an die alte Kartellverordnung von 1923 wieder auf die Grundlage einer Mißbrauchsgesetzgebung zu stellen. Damit hätte dann allerdings das schon mehrere Jahre zwischen Leben und Tod schwebende Wettbewerbsgesetz endgültig seinen Geist ausgehaucht.

Es ist wahrscheinlich, daß der Gesetzentwurf beim Passieren des Bundestages noch einige Änderungen erfahren wird. Würde es den betroffenen Interessentengruppen allerdings gelingen, Änderungen durchzusetzen, die an die Substanz des Gesetzes rühren und den ihm innewohnenden Gedanken einer staatlichen Ordnung des Wettbewerbs vernichten, so wäre damit auch zugleich der „sozialen Marktwirtschaft“ das Urteil gesprochen. Die gegenwärtige

2) „Durch Zwang zur Freiheit?“ im: „Industriekurier“ v. 27. 5. 1952.

konjunkturelle Situation, die in zahlreichen Wirtschaftszweigen die Herausbildung von Käufermärkten begünstigt, ist nach den verpaßten Gelegenheiten der Jahre 1949/55 die zweite Chance nach der Währungsreform, eine staatliche Ordnung des Wettbewerbs zu errichten. Sie sollte unter allen Umständen wahrgenommen werden. Denn darüber müssen sich alle Beteiligten im klaren sein: eine marktwirtschaftliche Ordnung der Volkswirtschaft oder einzelner Sektoren ist heute nur noch unter dem Vorzeichen eines staatlich geordneten Wettbewerbs denkbar, jede andere Form ist indiskutabel: das „laissez faire“ nicht weniger als die Überantwortung der Ordnung des Wettbewerbes an die Interessentenverbände. Es ist durchaus ungewiß, ob ein noch so weitgehendes Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Lage sein wird, den Wettbewerb in erforderlichem Umfange herzustellen und zu erhalten, denn es kommt nicht allein auf die Institution an, sondern fast mehr noch auf den Geist in der Ausübung und Unterwerfung. Besonders durch die sogenannten „stillschweigenden Abreden“ — und die wiedererstehende alte Verbandsheerlichkeit ist ihnen nicht gerade abträglich — wird die Durchschlagskraft jedes Antimonopolgesetzes auf eine harte Probe gestellt werden. Ein Versagen der Monopolesetzgebung aber würde das ordnungspolitische Gleichgewicht in einem Maße gefährden, das auch und vor allem den in Frage kommenden Wirtschaftskreisen auf längere Sicht eher zum Nachteil als zum Vorteil gereichen würde.

Kapitalmarktpolitik

Mit der eingangs erwähnten Abschwächung des konjunkturellen Anstiegs ist ohne Zweifel auch die Investitionsneigung der privaten Unternehmerschaft in vielen Bereichen rückläufig geworden. In zahlreichen Fällen aber scheitern neue Investitionen einfach an den mangelnden Möglichkeiten der Kapitalaufbringung. Neben der ungünstigeren Ertragslage ist hier vor allem die Tatsache von Bedeutung, daß die Steuerbegünstigung der Selbstfinanzierung für den Großteil der Wirtschaft so gut wie weggefallen ist. Mit dieser, unter wirtschaftspolitischem Aspekt durchaus positiv zu beurteilenden Maßnahme wollte man eine stärkere Umschaltung von der Selbstfinanzierung auf die Fremdfinanzierung erreichen. Die unabdingbare Voraussetzung einer solchen Umschaltung aber ist die Aktivierung des Kapitalmarktes. Es wäre also unbedingt notwendig gewesen, beide Maßnahmen auch zeitlich zu koordinieren. Das ist nicht geschehen, und das Versäumnis dieser mangelhaften Koordination stellt gegenwärtig eine erhebliche Belastung der privaten Investi-

tionstätigkeit dar. Bei der gegenwärtigen Lage des Kapitalmarktes ist es fast unmöglich, neue Aktien oder Schuldverschreibungen unterzubringen. Von den im Mai abgesetzten 61 Millionen DM an Pfandbriefen, Kommunalobligationen und Industrieobligationen entfallen nur etwa 20 vH. auf private Anleger, während der Rest zum überwiegenden Teil an die öffentliche Hand und zum geringeren Teil an Versicherungen ging³⁾.

Die Ursachen dieses Kapitalmarktdilemmas sind allzu bekannt, als daß sie hier einer eingehenderen Erörterung bedürften. Weitgehender Vertrauensschwund, schleppe Wertpapierbereinigung auf dem Rentenmarkt, eine dem Wertpapiersparen geradezu feindliche Steuerpolitik, die Umkehrung des Zinsgefälles zwischen Geld- und Kapitalmarkt und viele andere Fakten kennzeichnen den Kapitalmarkt mit Recht als Stiefkind unserer Wirtschaftspolitik. Die Gleichgültigkeit, mit der man der Entwicklung am Kapitalmarkt jahrelang begegnet ist, ist gewiß nicht leicht verständlich, geradezu unentschuldig aber ist die Tatsache, daß man nach all den bisherigen Versäumnissen nun auch offenbar im Begriff ist, die wahrscheinlich größte Chance der letzten Zeit für eine nachhaltige Belebung des Kapitalmarktes zu verpassen. Seit Monaten ist die Wirtschaftslage gekennzeichnet durch eine zunehmende Verflüssigung des Geldmarktes, die Spareinlagen bei den Banken und Sparkassen wachsen an. In dieser Lage dürfte es nicht schwerfallen, mit einer umfassenden und systematischen Neuordnung des Kapitalmarktes eine grundsätzliche Wendung der verfahrenen Situation herbeizuführen. Der viel kritisierte bayrische Außenseitervorstoß hat zumindest den Beweis erbracht, daß anlagensuchendes Kapital vorhanden ist. Hinzukommt, daß die Herabsetzung des Diskontsatzes von 6 auf 5 vH. ohne Zweifel eine Startbegünstigung für eine Belebung des Kapitalmarktes bedeutet, da sie das den Kapitalmarkt blockierende Zinsgefälle zum Geldmarkt reduziert.

Leider besteht wenig Aussicht, daß die Kapitalmarktpolitik die Gunst dieser Verhältnisse zu nutzen weiß. Das Ergebnis monatelanger Beratungen ist ein Gesetzentwurf, dessen halbe Maßnahmen in keinem Verhältnis zur Größe der zu bewältigenden Aufgabe stehen. Die vorgeschlagene Neuregelung läuft darauf hinaus, mit einer Spaltung des Kapitalmarktes (Beibehaltung eines niedrigeren Zinses für volkswirtschaftlich dringende Investitionen) und einer Nivellierung des Nettozinses auf ein Niveau von etwa 5 bis 6 vH. den Anreiz zum Wert-

papiersparen zu erhöhen. Die Nivellierung des Nettozinses soll dadurch erreicht werden, daß bei Wegfall der progressiven Einkommensteuer für Wertpapierzinsen die verhältnismäßig niedrig verzinslichen Papiere, etwa fünfprozentige Pfandbriefe und Staatsanleihen, steuerfrei bleiben sollen, während die relativ höher verzinslichen Papiere, vor allem Industrieobligationen, mit einer pauschalierten Ertragssteuer von 30 bis 50 vH. belegt werden sollen.

Ohne Zweifel wird vor allem von den steuerlichen Maßnahmen eine gewisse belebende Wirkung auf den Kapitalmarkt ausgehen, nur sollte man sie nicht überschätzen. Zu einer nachhaltigen Wiederherstellung seiner Funktionsfähigkeit dürfte das Gesetz nicht ausreichen. Soweit die Freigrenze für Nebeneinkommen in Höhe von 600 DM aktuell ist, bringt der Wegfall der Einkommensteuer für Zinserträge den Einkommensbeziehern keinen Gewinn, und bei höheren Einkommen wird die Konkurrenz anderer Steuerbegünstigungen nach wie vor wirksam bleiben. Die endgültige Form des Gesetzentwurfes kann ferner auch die Tatsache nicht verleugnen, daß die Federführung beim Finanzministerium gelegen hat. Bei einer Konkurrenz wirtschaftspolitischer und fiskalischer Gesichtspunkte hat sich der wirtschaftspolitische Aspekt selten als der stärkere erwiesen. Schließlich kann auch an der Tatsache nicht vorbeigegangen werden, daß alle Versuche zur Wiederbelebung des Kapitalmarktes den Aktienmarkt mit einschließen müssen und letztlich nur im Rahmen umfassenderer Maßnahmen mit dem Ziel der Wiederherstellung des Vertrauens eine nachhaltige Besserung der Kapitalmarktverhältnisse bewirken können. Trotz allem wäre der geplanten Regelung ein gewisser Erfolg beschieden, wenn sie ohne weitere Verzögerung durchgeführt werden könnte. Das aber scheint nach Lage der Dinge sehr zweifelhaft.

Investitionspolitik

Die Kapitalmarktpolitik ist nur ein Teil, wenn auch ein sehr wesentlicher, der Investitionspolitik. Diese hat dafür zu sorgen, daß das Geldkapital den volkswirtschaftlich wichtigen Bereichen zugeführt und dort investiert wird. Oberster Gesichtspunkt muß dabei sein, ein proportionales Wachstum sämtlicher Zweige der Volkswirtschaft zu ermöglichen und strukturelle Verwerfungen zu verhindern. Investitionspolitik ist also nur im Rahmen einer umfassenderen Strukturpolitik denkbar. Eine Investitionspolitik um jeden Preis, die strukturpolitische Gesichtspunkte unbeachtet läßt, ist darum genau so vom Übel wie ein „laissez faire“ in diesem Sektor der Wirtschaftspolitik. Unterinvestitionen in den einen und Überinvesti-

³⁾ Monatsberichte der Bank deutscher Länder, Juni 1952, S. 14.

tionen in anderen Wirtschaftszweigen wäre die unausbleibliche Folge. Das Problem wird dadurch weiter kompliziert, daß auch regionale Gesichtspunkte, wie etwa beim Wohnungsbau, häufig eine erhebliche Rolle spielen.

Die völlig unzureichende Investitionspolitik der vergangenen Jahre und die mangelhafte strukturpolitische Orientierung ihrer wenigen Ansätze haben zu strukturellen Verschiebungen in der deutschen Volkswirtschaft geführt, deren bekannteste und augenfälligste das Zurückbleiben der Grundstoffindustrien darstellt. Die unter dem Druck dieser Verhältnisse nach langem Zögern zustande gekommene Investitionshilfe konnte von Anfang an ihrer ganzen Anlage nach nur als erste Maßnahme zur Beseitigung des dringenden Investitionsbedarfs gedacht sein. Die weitergehenden Bestimmungen des Investitionshilfegesetzes, so vor allem die im § 36 ausgesprochene Steuerbegünstigung der Selbstfinanzierung in den Grundstoffindustrien, konnten so lange nicht nachhaltig wirksam werden, als nicht ein Wandel in der Ertragslage dieser Wirtschaftszweige die Voraussetzung dafür abgab. Inzwischen hat das Gesetz bei seiner Durchführung zu zahlreichen Schwierigkeiten geführt, obwohl gerade erst die erste Rate gezahlt worden ist. Von Seiten der abgabepflichtigen Wirtschaft wird geltend gemacht, daß sich die wirtschaftliche Situation seit der Verabschiedung des Gesetzes gewandelt habe. Die Ertragslage in den abgabepflichtigen Wirtschaftszweigen habe sich verschlechtert, während die Kohlen- und Eisenpreiserhöhungen die Lage in den Grundstoffindustrien verbessert hätten. Diese Auffassungen äußerten sich vor allem in den zahllosen Stundungs- und Erlaßgesuchen; im Bundestag kam es sogar zu einem Antrag auf Außerkraftsetzung. Der Bundestag nahm jedoch bei grundsätzlicher Aufrechterhaltung des Gesetzes lediglich einige Änderungen an, so u. a. die Hinausschiebung der Aufbringungsfristen bis zum 30. April 1953, die Erhöhung der Freigrenze und einige Einschränkungen bei der Verwendung der Mittel. Allzuviel wird man also für eine schnelle Lösung des Engpaßproblems von dieser „Selbsthilfe der gewerblichen Wirtschaft“ wohl nicht mehr erwarten können.

Weniger Beachtung gefunden als diese in die Augen fallenden Engpässe der Wirtschaft haben die durch fehlende oder falsche Investitionspolitik bewirkten Überinvestitionen, trotzdem sind sie kaum weniger folgenreich. Steuerbegünstigte Selbstfinanzierung und das Bestehen von Verkäufermärkten haben in den vergangenen Jahren in vielen Bereichen der Wirtschaft zu Fehlinvestitionen geführt. Damit ist der damit verbundene übermäßige und volkswirtschaftlich unnütze

Aufwand in konsumnahen Wirtschaftszweigen kaum weniger beklagenswert als das Entstehen von Überkapazitäten. Unter strukturpolitischem Aspekt aber muß man es als geradezu widersinnig empfinden, wenn die Herausbildung von Überkapazitäten auch noch durch staatliche Industriefilialkredite gefördert wird.

Absatzschwierigkeiten, Kurzarbeit und Beschäftigungsrückgang in einigen Industriezweigen sind sicher nicht allein auf die gegenwärtige Nachfrageentwicklung zurückzuführen, sondern zum guten Teil wohl auch auf eine allzu forcierte Ausweitung und Überbesetzung. Diese Auffassung drängt sich geradezu auf, wenn man einmal die Beschäftigtenzahlen in diesen besonders notleidenden Gewerbezweigen mit denen des Jahres 1938 vergleicht. Das Bekleidungs-gewerbe beschäftigte im vergangenen Jahr bei einem Bevölkerungszuwachs von 22 vH. in der Bundesrepublik 66 vH., das Holz- und Schnitzstoffgewerbe 48 vH. und die Textilindustrie 25,6 vH. mehr Arbeitskräfte als im Jahre 1938. In einem Land der Bundesrepublik, das als durchaus repräsentativ für die Gesamtverhältnisse gelten kann, entfielen aber auf diese drei Gewerbezweige unter Einschluß der ebenfalls labilen Lederindustrie allein 49,3 vH. der bewilligten Soforthilfekredite zur Schaffung von Dauerarbeitsplätzen⁴⁾. Hier ist offenbar unter dem kurzfristigen Gesichtspunkt der „Arbeitsbeschaffung um jeden Preis“ des Guten zuviel getan worden, indem man ohne Rücksicht auf strukturpolitische Gegebenheiten die zur Verfügung stehenden Mittel in besonders arbeitsintensive Gewerbezweige gelenkt hat, um einen maximalen Effekt auf dem Arbeitsmarkt zu erzielen. Diese mangelnde strukturpolitische Orientierung, die zum guten Teil wohl auch auf mangelnde Koordinationsmöglichkeit und -Willigkeit der wirtschaftspolitischen Instanzen zurückgeht, kann auf längere Sicht nur die Wirkung haben, daß man der ersten Fehlinvestition eine zweite in Form von Arbeitslosenunterstützung usw. folgen läßt.

Ein gutes Beispiel für die Vernachlässigung strukturpolitischer Erfordernisse in der Investitionspolitik ist auch der Wohnungsbau. Hier gilt der regionale Gesichtspunkt, die Wohnungen dort zu bauen, wo Arbeitsplätze für die Dauer geschaffen werden können und zugleich auch volkswirtschaftlich notwendig sind. Ein solcher strukturpolitisch orientierter Wohnungsbau scheitert aber schon in den meisten Fällen an der mangelhaften Koordination zwischen den verschiedenen Ressorts. Würde dieses Hin-

4) Vgl. dazu: „Grenzen der staatlichen Industrieförderung“ in: Dtsch. Zeitung und Wirtschaftszeitung vom 10. 5. 1952.

dernis überwunden, so bleibt die nicht minder große Klippe des Länderegoismus bestehen. Bei der Investition von Ländermitteln im Wohnungsbau spielt bisher die strukturpolitische Dringlichkeit im Rahmen der gesamten Volkswirtschaft ohnehin kaum eine Rolle. Nun hat gar das Bundesverfassungsgericht entschieden, daß auch «die Verteilung von Bundesmitteln für den Wohnungsbau nur mit Zustimmung aller Länder möglich ist.

Notenbankpolitik

Zu den unerledigten, weil seit langem heiß umstrittenen wirtschaftspolitischen Problemen gehört auch der Neubau unserer Notenbank. Seit Jahren wogt der Streit der Meinungen hier mit besonderer Heftigkeit hin und her. Nach Inkrafttreten des Großbankengesetzes am 1. April d. J. verlangt die Notenbankfrage mehr denn je dringend nach einer endgültigen Klärung und Entscheidung. Statt dessen ist dieses Problem in den letzten Monaten immer mehr in das Dickicht einer politischen und verfassungsrechtlichen Diskussion geraten, bei der die notenbankpolitischen Gesichtspunkte offenbar zunehmend in den Hintergrund gedrängt worden sind. „Der Bund errichtet eine Währungs- und Notenbank als Bundesbank“, so heißt es recht unzweideutig im Artikel 88 des Grundgesetzes. Dabei hat der Gesetzgeber, wie aus den Protokollen hervorgeht, offenbar an eine Regelung in Anlehnung an das frühere Reichsbanksystem gedacht. Nichtsdestoweniger ist diese Formulierung immer mehr zum Gegenstand einer Auslegungsakrobatik zwischen den Anhängern einer föderalistischen und denjenigen einer zentralistischen Lösung geworden. Der bei der Diskussion zugrunde liegende Entwurf geht noch auf den Bundesfinanzminister zurück, der als Repräsentant der föderalistischen Gruppe gilt, während Bundeswirtschafts- und Bundesjustizminister eine mehr zentralistische Lösung vorzuziehen scheinen. Von den Parteien stehen FDP und SPD auf dem zentralistischen Flügel. Auch die Gewerkschaften haben sich in einer Veröffentlichung ihres Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts für eine zentralistische Lösung ausgesprochen.

Von den Vertretern des Einheitsbankgedankens wird mit Recht darauf hingewiesen, daß wahrscheinlich niemand darauf gekommen wäre, eine föderalistische Auslegung des Artikels 88 GG zu versuchen, wenn uns die Alliierten nicht ein zweistufiges Notenbanksystem beschert hätten, das durch sein mehrjähriges Dasein naturgemäß interessenbedingte Bestrebungen zur Verteidigung des Status quo erzeugen mußte. Außerdem ist bei der Beurteilung dieser Frage die Tatsache von Bedeutung, daß ein

föderalistisch gestaltetes Notenbanksystem in der westlichen Welt ohne Beispiel ist und in seiner Kompliziertheit und Schwerfälligkeit den ständig größer werdenden internationalen Aufgaben kaum gewachsen sein dürfte.

Mit dem Übergang der Zuständigkeit für Geld und Kredit auf das Bundeswirtschaftsministerium waren die Erwartungen verknüpft, daß der Bundeswirtschaftsminister in einem eigenen Entwurf seine mehr zentralistische Auffassung zur Geltung bringen würde. Die Erwartungen wurden bestärkt durch die Ernennung Dr. K r a m e r s, der — Mitglied der früheren Reichsbank — als Vertreter des Einheitsbankgedankens gilt, zum Leiter der Abteilung Geld und Kredit des Bundeswirtschaftsministeriums. In dieser Situation versuchte der Bundesfinanzminister möglichst große Teile seines föderalistischen Systems dadurch zu retten, daß er in einem neuen Entwurf einen Einbau der Landeszentralbanken in Anlehnung an den Aufbau der Finanzverwaltung in der Mittelstufe vorschlug. Nach dieser Regelung sollen die Landeszentralbanken eine Zwitterstellung erhalten und teils Bundes-, teils Länderaufgaben erfüllen. Überraschenderweise hat sich der Bundeskanzler auf einer Kabinettsitzung Anfang Juli zu einem Kompromiß in der Notenbankfrage auf der Grundlage dieses letzten Entwurfs bereit erklärt. Damit dürfte sich jedoch die starke Gegnerschaft und Kritik an diesem Entwurf im Kabinett selbst und auch bei den Parteien keineswegs verringert haben. Der vorgeschlagene Kompromiß findet wohl auch in der Sache selbst kaum seine Rechtfertigung. Sollte er sich dennoch durchsetzen, so wäre mit Bedauern festzustellen, daß hier notenbankpolitische Gesichtspunkte auf dem Altar der Politik geopfert wurden.

Außenhandelspolitik

Der Außenhandel der Bundesrepublik zeigte im zweiten Vierteljahr wieder eine günstigere Entwicklung. Nach einem Ansteigen der Einfuhr in den ersten drei Monaten des Jahres auf rund 1460 Millionen D-Mark ist sowohl im April (1279 Millionen D-Mark) als auch im Mai (1172 Millionen D-Mark) ein erheblicher Rückgang zu verzeichnen, während die Ausfuhr nach einem durch die Ostertage bedingten Nachlassen im April mit 1407 Millionen DM im Mai wertmäßig den bisherigen Höchststand des dritten Vierteljahres 1951 überschritten hat. Das erfreuliche Ergebnis dieser Entwicklung ist eine starke Zunahme des Aktivsaldos der westdeutschen Handelsbilanz von rund 26 Millionen DM im April auf 236 Millionen DM im Mai⁵⁾.

5) Monatsberichte der Bank deutscher Länder, Juni 1952, S. 32 ff.

Zusammen mit Deviseneinnahmen aus anderen Geschäften zeigt die Devisenposition der Bundesrepublik einen solch günstigen Stand, daß sich die Bundesregierung vor die Frage gestellt sieht, ob man die vertraglich vorgesehene und von der Bundesrepublik am 1. April bereits erfüllte Liberalisierung von 75 vH. durch eine zusätzliche Erweiterung der Freilisten überschreiten soll. Diese Frage wirft eine Reihe schwieriger Probleme auf, die vor allem darin bestehen, daß der Importrückgang keine langfristig strukturelle Entwicklung andeutet, sondern eher auf kurzfristig wirksame Faktoren zurückgeht, deren plötzliche Änderung eine Umkehrung der Tendenz einleiten kann. Eine wichtige Ursache des Importrückganges wird vor allem in der Zurückhaltung der Importeure auf Grund der bestehenden Weltmarkt-tendenzen zu suchen sein. Allein der angestaute Rohstoff-Importbedarf wird auf 150 Millionen Dollar geschätzt.

Bei näherer Betrachtung sind also von der günstigen Devisenlage einige Abstriche zu machen. Nun stünden allerdings der Zurücknahme einer über 75 vH. hinausgehenden Liberalisierung keine formalen Hemmungen entgegen, so daß eine kurzfristige Erweiterung der Freilisten in der gegenwärtigen Situation wohl zu vertreten wäre. Die weitaus bessere Lösung wäre allerdings, wenn die Importeure ihre Zurückhaltung aufgaben, selbst wenn die Weltmarktpreise ihren tiefsten Stand noch nicht ganz erreicht haben sollten. Eine bei Umkehrung der Weltmarkt-tendenz plötzlich einsetzende Devisennachfrage wird aller Voraussicht nach kurzfristig nur zu einem Teil befriedigt werden können, so daß ein mehr oder weniger großer Teil der Importabschlüsse dann wahrscheinlich zu höheren Preisen getätigt werden muß als in der jetzigen Situation.

Die günstige Devisenlage der letzten Monate darf unter keinen Umständen dazu verleiten, in den Exportanstrengungen nachzulassen. Nach wie vor muß die Förderung des Exports das vordringlichste außenhandelspolitische Ziel bleiben. Eine besondere Förderung verlangt der Export nach dem Dollarraum, obwohl gerade hier infolge des hohen Standes der Rationalisierung in den USA auch besondere Schwierigkeiten bestehen, die durch die amerikanische Einfuhrpolitik noch vergrößert werden. Der Protektionismus droht in den USA zu einer patriotischen Angelegenheit zu werden und wird verständlicherweise von den Interessentengruppen kräftig genährt. Die sogenannte „escape-Klausel“ im Genfer allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT) erlaubt die Erhöhung der Zollsätze, wenn ein Industriezweig durch Importe gefährdet wird. Wenn es nach den industriellen Inter-

essenzen ginge, die die amerikanische Tarifkommission mit Anträgen überhäufen, wären die prohibitiven Zollsätze der 30er Jahre mit einem Durchschnitt von rund 60 vH. bald wieder erreicht. Zeigt sich die amerikanische Regierung gegenüber den Interessent-wünschen nachgiebig, so dürfte der jetzt schon bestehende widersinnige Zustand noch weiter verstärkt werden, daß nach einer großzügigen amerikanischen Hilfe zur Wiederbelebung der europäischen Wirtschaft diese gerade im Dollarraum beim Absatz ihrer Produkte auf die allergrößten Schwierigkeiten stößt.

In Verbindung mit der sich günstig entwickelnden Devisenposition der Bundesrepublik wird neuerdings in zunehmendem Maße die Frage eines weiteren Abbaues der Devisenbewirtschaftung und Hinwendung zu einer freien Konvertierbarkeit der Währung diskutiert. Da eine Beseitigung der Devisenbewirtschaftung bei festen Wechselkursen einen nicht leicht zu verwirklichenden Gleichschritt in der Geld- und Währungs-politik der beteiligten Länder voraussetzt, denkt man dabei wohl vorwiegend an frei schwankende Wechselkurse und einen Manipulierungsfonds der Notenbank zum Ausgleich kurzfristiger Schwankungen. Abgesehen davon, daß mit frei schwankenden Wechselkursen die unsicheren Elemente im Außenhandel vermehrt würden, gibt es noch eine Reihe weiterer Fakten, die gegen eine allzu voreilige Freigabe des Devisenverkehrs sprechen. So wünschenswert eine Lockerung oder gar Aufhebung der Divisenbewirtschaftung im Interesse fortschreitender internationaler Arbeitsteilung auch wäre, so darf doch nicht übersehen werden, daß diese Frage nicht isoliert von einem einzigen Land entschieden werden kann. Ohne ein Mindestmaß an wirtschaftspolitischem Gleichschritt der beteiligten Länder dürfte eine nachhaltige Lösung des Problems nicht möglich sein. Eine Koordinierung mit der Wirtschaftspolitik der anderen Länder ist schon aus beschäftigungspolitischen Gründen unerläßlich. Hinzukommt, daß bei der Dollarlücke in den Zahlungsbilanzen aller europäischen Länder an eine Aufhebung der Devisenbewirtschaftung gegenüber dem Dollarraum bis auf weiteres nicht zu denken ist. Ob ferner bei Aufhebung der Devisenbewirtschaftung genügend wirksame Maßnahmen zur Verhinderung der drohenden Kapitalflucht getroffen werden können, ist durchaus nicht sicher. Was in der gegenwärtigen Lage zu tun bleibt, ist, bei Vermeidung aller radikalen Maßnahmen sich vorsichtig an das langfristige Ziel eines freien Devisenverkehrs heranzutasten, wobei das „Programm Europa“ eine nicht unwichtige Rolle spielen wird.

Dr. ERICH ARNDT