

HERBERT EHRENBERG

Die ständig aktive Handelsbilanz - Erfolg oder Ärgernis ?

I

Im ersten Quartal 1964 ist die westdeutsche Einfuhr gegenüber dem gleichen Vorjahreszeitraum um 8,4 vH gestiegen, die Ausfuhr um 20,5 vH. Aus dieser unterschiedlichen Entwicklung ergibt sich ein Überschußsaldo von rund 2,4 Md. DM, ¹⁾ das ist mehr als im ersten Bundeswirtschaftsbericht für das gesamte Jahr 1963 angesetzt wurde. ²⁾

Diese Entwicklung beunruhigt die Deutsche Bundesbank und zahlreiche Konjunkturbeobachter, Verbraucher und Gewerkschaften — sie beunruhigt die Verantwortlichen der westdeutschen Wirtschaftspolitik nur mit Maßen. Bis jetzt hat man jedenfalls weder aus dem Bonner Wirtschaftsministerium noch im Kabinett etwas Konkretes darüber gehört, welche wirtschaftspolitischen Maßnahmen die Bundesregierung zu unternehmen gedenkt. Bundeskanzler und Bundeswirtschaftsminister haben lediglich des öfteren — Professor Erhard zuletzt in aller Deutlichkeit bei der Eröffnung der Hannoverschen Messe — erklärt, daß eine Aufwertung der Deutschen Mark unter keinen Umständen zur Diskussion stände, und daß auch nicht an eine sonstige Drosselung des Exports gedacht werde.

Mit diesen und anderen Äußerungen setzt die Bundesregierung eine Linie fort, die seit den berühmt-berüchtigten Maßhalteappellen Professor Erhards vom Frühjahr 1962 die Bonner Wirtschaftspolitik zu bestimmen scheint: Es wird mit dem Mittel der „Seelenmassage“ den Verbrauchern und Verbänden — und dabei natürlich vor allem den

1) Vgl. Wirtschaft und Statistik, Heft 4, 1964, S. 199—244 f.

2) Vgl. Bundestagsdebatte IV/1010, S. 8 und Tabelle 7, S. 24.

Gewerkschaften — ins Gewissen geredet. Der Tenor der Ausführungen liegt einseitig auf der kaum noch zu ertragenden Formel des Maßhaltens. Inzwischen geht alles, was wirklich maßlos an der Wirtschaftsentwicklung ist, unverändert weiter, und die öffentliche Hand tut gelegentlich das ihre, um die Maßlosigkeiten zu verschärfen. Wenn irgendwo, dann gilt für die Bonner Wirtschaftspolitik der alte Satz von der Linken, die nicht weiß, was die Rechte tut (oder weiß sie es etwa nur zu genau und die anders lautenden Reden sollen die Öffentlichkeit darüber hinwegtäuschen?).

Ein Vergleich der Äußerungen des Bundeswirtschaftsministeriums zur Außenhandels-situation mit den Ausführungen im Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank legt diesen Verdacht nahe. Während der im Dezember 1963 vorgelegte Bundeswirtschafts-bericht ³⁾ sich noch durch einen sehr gedämpften Konjunkturoptimismus auszeichnete und vor allem zur außenwirtschaftlichen Entwicklung erklärte, daß von dort her der Preisstabilität „keine unmittelbaren Gefahren“ drohen, wird die Situation von der Bundesbank entschieden anders beurteilt. Dort heißt es, „bereits gegen Ende des Jahres 1962 war der Rückgang der Auslandsnachfrage ... von einem neuen Anstieg abgelöst worden. Im zweiten bis vierten Quartal 1963 übertrafen die bei der Industrie eingegangenen Exportorders den entsprechenden Vorjahresstand um 18 bis 23 vH.“ ⁴⁾

Die harmlose Beurteilung der Außenwirtschaftssituation im Bundeswirtschaftsbericht ist bei diesen Daten kaum zu erklären. Sie ist es um so weniger, da wenige Tage vor dem Erscheinen des Bundeswirtschaftsberichts die Arbeitsgemeinschaft der Deutschen Konjunkturforschungsinstitute eine Konjunkturanalyse veröffentlichte, deren Vorausschätzungen im Bereich des Außenhandels, der Investitionen und der Unternehmergewinne weit über die Schätzungen des Bundeswirtschaftsberichts hinausgingen. ⁵⁾

Der Bundeswirtschaftsminister hat Ende April im „Deutschland-Uniondienst“ ⁶⁾ darauf hingewiesen, daß die Mitte April herausgegebenen Konjunktorempfehlungen der EWG-Kommission seiner Initiative zu verdanken sind. Diese Empfehlungen, die einen besonderen Abschnitt für die Bundesrepublik enthalten, fordern von der Bundesregierung vor allem Erleichterungen der Einfuhr und Erschwerungen der Ausfuhr, ferner Aufhebung der Bindung deutscher Kapitalexporte an die Lieferung von Waren- und Dienstleistungen. Aber weder Bundeskanzler noch Bundeswirtschaftsminister scheinen gewillt zu sein, den Brüsseler Empfehlungen nachzukommen, wie ihre letzten Äußerungen be- weisen.

II

Es wäre eine wirtschaftshistorisch reizvolle Aufgabe, einmal zu untersuchen, wann eigentlich jenes schon fast ominöse Tabu um die aktive Handelsbilanz entstanden ist. Wir können hier diesen Nachweis nicht führen, aber es muß nochmals in aller Deutlichkeit auf die ökonomische und sozialpolitische Sinnlosigkeit der permanenten Ausfuhrüberschüsse hingewiesen werden, auch wenn das den deutschen Unternehmern und vielen, die nach Ausbildung und Beruf etwas von wirtschaftlichen Dingen verstehen sollten, unangenehm in den Ohren klingt. Es geht ja bei der ständig aktiven Handelsbilanz nicht nur um ein monetäres Problem. Hierüber kann es — jedenfalls unter ernsthaften Nationalökonomien — keine Diskussion mehr geben. Die Auswirkungen des überschüssigen Devisenzuflusses auf die Liquidität sind offenkundig. Diskutiert werden kann lediglich noch darüber, ob mehr oder weniger enge Zusammenhänge zwischen der Liquidität

3) Bundestagsdrucksache IV/1752.

4) Vgl. Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Jahr 1963, S. 7.

5) Z. B. wurde dort die Steigerung der Ausfuhr auf 10 vH, die der Nettogewinne auf 13 vH geschätzt — im Bundeswirtschaftsbericht dagegen auf 7,2 bzw. 6,7 vH. Vgl. Bericht des ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung München, Nr. 4, Dezember 1963, S. 10, und Bundestagsdrucksache IV/1752, S. 20—22.

6) Nr. 82 vom 29. 4. 1964, S. 1 ff.

und der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage bestehen.⁷⁾ Doch auch dort, wo die Gefahren der Liquiditätsvermehrung für das Preisniveau erkannt werden, wird in der Regel das güterwirtschaftliche Problem der Ausfuhrüberschüsse nicht deutlich genug gesehen. Es sei darum gestattet, dies hier noch einmal aufzurollen, auch wenn es aus Raumgründen nur stark vereinfacht dargestellt werden kann.

In jeder Produktionsperiode entspricht die Summe der produzierten Güter- und Dienstleistungen dem Volkseinkommen. Das Gleichgewicht zwischen diesen beiden Größen bleibt durch die Vorgänge am Weltmarkt solange unberührt, wie sich Ausfuhren und Einfuhren einer Volkswirtschaft in etwa die Waage halten. Bei einem ständigen Überschuß der Ausfuhr über die Einfuhr dagegen wird das Gleichgewicht zuungunsten der Güterseite gestört. Der Devisenüberschuß wird von den Exportunternehmen gegen Inlandswährung umgetauscht. Diese Kaufkraft geht über Löhne, Gehälter und Unternehmereinkommen zu den Verbrauchs- bzw. Investitionsgütermärkten. Das gesamtwirtschaftliche Angebot ist aber um den Ausfuhrüberschuß verringert. Wenn nicht andere kontraktive Faktoren eintreten, muß dieses Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage zu Preissteigerungen führen.

Zu diesem Ergebnis kommt man auch, wenn man das Außenhandelsproblem allein von der Liquiditätsseite her betrachtet, doch die güterwirtschaftliche Seite macht deutlicher, wie ökonomisch sinnlos die ständigen Außenhandelsüberschüsse sind. Es dürfte in einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung keine Diskussion darüber geben können, daß Ziel aller Wirtschaft nur der Verbrauch sein kann. Wirtschaftliches Wachstum um des Wachstums willen mag die Machtgelüste eines zentralgelenkten autoritären Staatswesens befriedigen; in einer freien Wirtschaftsordnung dürfte es keinen Raum haben. Aber nichts anderes wird seit 1951 in der Bundesrepublik getan, wenn Jahr für Jahr ein Teil der Produktion an das Ausland geliefert wird, ohne entsprechende Äquivalente auf der Einfuhrseite. Die ständigen Überschüsse haben inzwischen zu einem Devisenbestand bei der Deutschen Bundesbank von rund 31 Milliarden DM geführt. Wenn die Entwicklung so weitergeht — und alle Ausführungen der verantwortlichen Wirtschaftspolitiker sprechen dafür, daß sie es tun wird —, dann liegt dieser Bestand in den Tresoren der Bundesbank bis zum Sanktimmerleinstag und wartet darauf, seiner Bestimmung zugeführt zu werden: als Zahlungsmittel für ausländische Güter- und Dienstleistungen auf dem Weltmarkt in Erscheinung zu treten.

III

Es ist nicht leicht zu unterscheiden, wie weit in der gegenwärtigen Diskussion um die „importierte Inflation“ diese Tatbestände nicht gesehen oder bewußt übersehen werden. Wahrscheinlich trifft beides zu, und es zeigt sich wieder einmal — um mit *Albert Hahn*⁸⁾ zu sprechen — „zu welchen Illusionen eine Kombination rücksichtslos durchgeführter Gruppeninteressen und unklarer theoretischer Vorstellungen verführt“. In schöner Konsequenz dieser Hahn'schen Formel haben denn auch der Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie, *Fritz Berg*,⁹⁾ und der Vorstandsvorsitzende der Deutschen Bank, *Hermann J. Abs*,¹⁰⁾ unmittelbar nach den Banken und Industrie gut ins Konzept passenden Äußerungen Erhards in Hannover eine erhebliche Verstärkung des Kapitalexports als Allheilmittel gegen die gegenwärtigen Währungs- und Konjunktursorgen angepriesen. Eine kräftige Förderung des privaten Kapitalexports — möglichst mit weitgehenden staatlichen Garantien — würde nach diesen Äußerungen die wünschenswerte Liquiditätsabschöpfung auf dem Binnenmarkt und gleichzeitig die erforderliche Devisen-

7) Vgl. hierzu Bericht des ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung München, Nr. 1, April 1964, S. 5.

8) „Fünfzig Jahre zwischen Inflation und Deflation“, Tübingen 1963, S. 208.

9) Rede bei der 15. Mitgliederversammlung des BDI am 5. 5. 1964 in Mannheim. Vgl. *Industriekurier* vom 9. 5. 1964, S. 1.

10) Vgl. *Industriekurier* vom 8. 5. 1964, S. 4.

HERBERT EHRENBERG

entlastung der Zahlungsbilanz gewährleisten und damit alle anderen Maßnahmen (vor allem die „völlig verfehlte“ Exporterschwerung) unnötig machen.

Diese Argumentation ist ebenso alt wie falsch, und sie ist durch den Nationalökonom und Bankier Albert Hahn so eindeutig widerlegt worden¹¹⁾, daß wir uns hier auf eine komprimierte Wiedergabe seiner Argumente beschränken können. Hahn erklärt die Wirkungslosigkeit des Kapitalexports für den angestrebten langfristigen Zahlungsbilanzausgleich mit dem von ihm so bezeichneten Bumerang-Effekt des Kapitalexports. Danach bewirkt der Kapitalexport nur eine vorübergehende Liquiditätsminderung — auch diese freilich nur dann, wenn er ohne zusätzliche Kreditschöpfung durchgeführt wird, was im Konjunkturaufschwung wenig wahrscheinlich ist —, um dann im Rückfluß eine um so stärkere Liquiditätsvermehrung durch weitere Verstärkung der Auslandsnachfrage auszulösen. Denn mit dem Transfer von Geldkapital ist den aufnehmenden Ländern ja keineswegs gedient; die transferierten Devisen treten umgehend als Nachfrage nach Produktionsgütern wieder in Erscheinung. Damit aber bekommt die sowieso schon überbelastete Exportindustrie zu Lasten der für den Binnenkonsum arbeitenden Industrie zusätzlichen Auftrieb.

Noch grotesker ist die ebenfalls von Präsident Berg (aber auch wiederholt von Bundeskanzler und Bundeswirtschaftsminister) im Zusammenhang mit der Konjunktur- und Exportsituation erhobene Forderung, auf alle weiteren Arbeitszeitverkürzungen zu verzichten. Seit 1951 wird in der Bundesrepublik eine einseitig verbraucherfeindliche Wirtschaftspolitik betrieben, die sich in der Förderung des Exports und zahlreichen Importbeschränkungen am deutlichsten manifestiert. In jedem Jahr entzieht diese Wirtschaftspolitik einen beträchtlichen Teil des Sozialprodukts — ohne güterwirtschaftliches Äquivalent auf der Einfuhrseite — dem Binnenmarkt und zwingt den Verbraucher, für das so verkürzte Angebot an Gütern und Dienstleistungen höhere Preise zu zahlen. Und um diese Lücke in Zukunft noch vergrößern zu können (und jede Erhöhung des Ausführüberschusses führt dazu) soll der deutsche Arbeitnehmer darauf verzichten, in weiterer Arbeitszeitverkürzung das notwendige Äquivalent für die zunehmende Belastung durch den industriellen Arbeitsrhythmus und die sich ständig steigernde Verkehrschichte zu suchen.

IV

Verraten diese Argumente nur allzu deutlich die handfesten Gruppeninteressen, die dahinter stehen, so ist dagegen die Frage nach der Zweckmäßigkeit einer Aufwertung der Deutschen Mark sehr viel diffiziler zu beantworten. Die entrüstete Distanzierung, mit der man offiziell jede *Möglichkeit* einer Aufwertung von sich weist, können wir freilich nicht teilen. Es kann inzwischen keinen Zweifel mehr daran geben, daß die 1961 erfolgte Aufwertung viel zu spät und in zu geringem Ausmaß erfolgte, und warum es so unmöglich sein soll, diesen Fehler drei Jahre später zu korrigieren, ist kaum einzusehen. Auch sind weder die Argumente vom Vertrauensschwund durch „ständige“ Aufwertungen noch von der Gefährdung der Wettbewerbsfähigkeit am Weltmarkt überzeugend: Die gegenwärtige Situation bringt bei „harter“ Mark nach außen einen ständigen Vertrauensschwund nach innen — und nur einem so geduldigen Verbraucher wie dem Deutschen kann man das auf die Dauer zumuten —, und die Floskel von der Gefährdung der Wettbewerbsfähigkeit wird seit mehr als hundert Jahren auch bei allen Lohnverbesserungen verwendet¹²⁾, ohne bisher jemals den tatsächlichen Verhältnissen zu entsprechen.

11) Vgl. L. Albert Hahn, „Geld und Kredit“, Frankfurt/M. 1960, S. 127 ff. und 269 ff.

12) Vgl. z. B. den Erlaß Wilhelm II. zur Verbesserung der Lage der deutschen Arbeiter vom 4. Februar 1890 in: Karl Heinrich Peter, „Proklamationen, Manifeste zur Weltgeschichte“, S. 289. „Ich bin entschlossen, zur Verbesserung der Lage der deutschen Arbeiter die Hand zu bieten, soweit die Grenzen es gestatten, welche meiner Fürsorge durch die Notwendigkeit gezogen werden, die deutsche Industrie auf dem Weltmärkte konkurrenzfähig zu erhalten und dadurch ihre und der Arbeiter Existenz zu sichern.“

DIE STÄNDIG AKTIVE HANDELSBILANZ

Auch ist die „Wettbewerbsfähigkeit an sich“ ja kein anzustrebendes Ziel, sondern nur dann, wenn sie echter internationaler Arbeitsleistung entspricht. Die bisherige Außenhandelspolitik der Bundesrepublik ermuntert freilich dazu, Export auch mit gespaltener Preispolitik zu treiben; die auf Grund fehlenden Wettbewerbs möglichen Gewinnspannen auf dem Binnenmarkt ermöglichen im Auslandsgeschäft eine knappe, wenn nicht sogar eine Verlustkalkulation¹³⁾. Aber nur ein Wachstumsfetischist kann hierin einen gesamtwirtschaftlichen Nutzeffekt erblicken.

Wenn wir trotzdem zur Zeit eine Aufwertung für nicht sinnvoll halten, dann deshalb, weil wir nach den Erfahrungen der Jahre 1957 bis 1961 (1957 hat der wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium erstmals die Aufwertung gefordert) nicht erwarten können, daß diese Maßnahme mit der nötigen Schnelligkeit und Diskretion erfolgen würde. Aber jede Debatte vorher darüber würde den Erfolg zunichte machen, weil die dann einsetzende Flut der Spekulationsgelder die gegenwärtige Liquiditätsfülle noch erheblich vermehren würde.

V

Was bleibt zu tun? Wenn die Bundesregierung es mit der sozialen Marktwirtschaft ernst meint, muß sie unverzüglich die Brüsseler Konjunktorempfehlungen in die Tat umsetzen. Der dort geforderte vorzeitige Zollabbau würde auch die Genfer Verhandlungen um die *Kennedy-Runde* erheblich erleichtern, und es würde der Bundesrepublik — als dem hartnäckigsten Gläubiger des Weltmarktes seit 1951 — gut zu Gesicht stehen, hier einen Beitrag zur Verminderung des Defizits der amerikanischen Zahlungsbilanz zu leisten. Die Aufhebung der Umsatzausgleichsteuer für Einfuhren würde aber nicht nur die Defizite unserer Handelspartner verringern, sondern das zu knappe Inlandsangebot erweitern. Das kann natürlich in einzelnen Wirtschaftszweigen zu Schwierigkeiten führen, aber der Sinn des Welthandels kann doch nur der sein, im Rahmen der internationalen Arbeitsteilung den leistungsfähigsten Anbieter zum Zug zu bringen. Und welche volkswirtschaftliche Begründung gibt es wohl dafür, mitten in einem neuen Konjunkturaufschwung bei mehr als 600 000 offenen Stellen und rund 900 000 ausländischen Arbeitskräften durch eine überholte Schutzzollpolitik Wirtschaftszweige, die nach dem Maßstab des Weltmarktes nicht leistungsfähig genug sind, künstlich am Leben zu erhalten? (Und fiskalische Argumente, wie sie der Bundesfinanzminister schon vorgebracht hat, sollten hier wohl nicht den Ausschlag geben dürfen, ganz abgesehen davon, daß die weit über die Vorausschätzungen hinausgehenden Zuwachsraten die Steuereinnahmen sowieso erheblich über die Etatansätze hinauswachsen lassen. Bereits im ersten Quartal 1964 lagen die Steuereinnahmen des Bundes um 11,5 vH über dem gleichen Vorjahreszeitraum!)

Die mit der Erhöhung der Umsätze und Einkommen steigenden Steuereinnahmen ermöglichen auch eine großzügige Direkthilfe im Einzelfall (z. B. bei landwirtschaftlichen Kleinbetrieben), aber es muß endlich damit aufgehört werden, Strukturschwierigkeiten in Teilbereichen durch dirigistische Abwehr der Auslandskonkurrenz auf die Gesamtheit der Verbraucher abzuwälzen. Die eindeutigen Empfehlungen der EWG-Kommission sollten hier für die Bundesregierung verbindlich sein.

Die Aufhebung der Importerschwerungen ist ein Weg zu einer ausgeglichenen Handelsbilanz — die Einstellung der Exportbegünstigungen bzw. die Einführung von Exporterschwerungen ein anderer. Leider besteht nach aller bisherigen Erfahrung hier noch weniger Aussicht als bei den notwendigen Maßnahmen zur Einfuhrerleichterung, daß

13) Ein typisches Beispiel hierfür ist das Verhalten des Volkswagenwerkes, wo 1962 gleichzeitig mit der Preiserhöhung auf dem Inlandsmarkt die Exportpreise für Italien um 400 DM gesenkt wurden. Auch bei der diesjährigen Generalversammlung der Telefunken AG z. B. wurde voller Stolz darauf hingewiesen, daß man „lieber mit Verlust exportieren“ würde als Auslandsmärkte aufzugeben. Vgl. Die Zeit vom 1. 5. 1964, S. 40.

HERBERT EHRENBERG

die Bundesregierung die Interessen der Verbraucher höher bewerten wird als die Sonderinteressen aus Industrie und Handel. Aber wenn es bei den Versicherungen Erhards aus Hannover bleiben soll, so bietet sich eine andere Möglichkeit, die steigenden Außenhandelsüberschüsse sinnvoll anzuwenden — diese Möglichkeit ist nur unpopulär. Sie bestände in einer drastischen Erhöhung der unentgeltlichen Leistungen der Bundesrepublik, d. h. vorzeitige Erfüllung der Wiedergutmachungsleistungen und *Erhöhung unseres Beitrags zur Entwicklungshilfe*. Das darf freilich nicht in Form vermehrten *Kapitalexports* geschehen, sondern durch unentgeltliche Lieferung von Waren und Dienstleistungen. Wenn der Überschuß im Waren- und Dienstleistungsverkehr überwiegend aus unentgeltlichen Leistungen herrührt, dann wird zwar hierdurch das Güterangebot auf dem Binnenmarkt ebenso verknappt wie bei entgeltlicher Leistung, aber es unterbleibt die andernfalls eintretende Vermehrung der Liquidität. Der Verbraucher hat zwar als Steuerzahler letzten Endes die unentgeltlichen Leistungen zu tragen, aber er wird nicht noch zusätzlich durch den permanenten Preisauftrieb geschädigt.

Die Bundesregierung hat hier eine Chance, ihre Stellung als „böswilliger“ Gläubiger des Weltmarktes zu verbessern und gleichzeitig einen notwendigen Beitrag zur Stärkung des Ansehens der westlichen Welt in den Entwicklungsländern zu leisten. Unser gelegentlich arg strapaziertes Verhältnis zu den USA könnte hierdurch nur gewinnen, und der Steuerzahler in der Bundesrepublik würde nicht mehr belastet als der Verbraucher entlastet wird. Es gehört freilich der Mut dazu, unpopulär zu sein und sich über Gruppeninteressen hinwegzusetzen.