

Deutsche Wirtschaft

Die Wirtschaft der Bundesrepublik im Herbst 1970

Der Höhepunkt des derzeitigen Konjunkturzyklus ist überschritten. In ihrer gemeinsamen Herbst-Konjunkturdiagnose beurteilen die führenden deutschen Konjunkturforschungsinstitute die Lage der westdeutschen Wirtschaft im Herbst 1970 zusammenfassend mit folgenden Sätzen:

„Die westdeutsche Wirtschaft befindet sich im Übergang von der Übersteigerung zur Normalisierung. Diese Phase ist durch unterschiedliche Tendenzen bei der Nachfrage und den Preisen gekennzeichnet: Während die Expansion der Nachfrage nachläßt und zum Teil schon hinter der Ausweitung des Angebots zurückbleibt, hält der kräftige Lohn- und Preisanstieg unvermindert an.“¹⁾

Dem Bürger, soweit er nicht sachkundig ist, stellt sich allerdings die Konjunktur im gegenwärtigen Zeitpunkt vor allem durch das Ansteigen der Preise, allenfalls noch in Form wachsender Löhne dar; dagegen ist die Abschwächung der Nachfrage für ihn noch nicht erkennbar. Dieses Bild von der Konjunktur, in das die Bundestags-Opposition zudem mit starken Strichen das Gespenst der Inflation gemalt hat, ist jedoch verzerrt und führt zu einem Fehlurteil. Tatsächlich ist der Preisanstieg die Folge von Fehlentwicklungen während des Aufschwungs. Zur Beurteilung der gegenwärtigen und künftigen Konjunktur sind in erster Linie die Nachfrageentwicklung und Aussagen über die Unternehmererwartungen heranzuziehen.

Deutliche Entspannung der Konjunktur

Diese kündigung seit Monaten einen Umschwung an. „Die konjunkturelle Entspannung, die sich bereits zu Beginn des Jahres beim Auftragseingang abzeichnete, hat in den letzten Monaten deutlichere Konturen angenommen“, heißt es in der bereits zitierten Gemeinschaftsdiagnose der Wirtschaftsforschungsinstitute. Betrachtet man die großen Nachfrageströme in unserer Volkswirtschaft, dann ergibt sich folgendes Bild:

Der Exportboom wurde bereits vor fast einem Jahr als Folge der DM-Aufwertung gebrochen. Seitdem ist die *Auslandsnachfrage* rückläufig. Nunmehr läuft auch der Investitionsboom aus und die Investitionsneigung der Unternehmer läßt erheblich nach. Die *Nach-*

frage nach Ausrüstungsinvestitionen geht seit Monaten zurück — verglichen mit den gleichen Vorjahrszeiträumen. Gleiches ist für die Nachfrage der gewerblichen Wirtschaft nach *Bauleistungen* (für Wirtschaftsbauten) festzustellen. Dagegen stieg die Nachfrage im Wohnungsbau und im öffentlichen Hochbau, gemessen an den erteilten Baugenehmigungen in cbm umbauten Raums, weiter an. Bei der Vergabe von Tiefbauaufträgen hielt sich die öffentliche Hand aus konjunkturpolitischen Gründen jedoch *so* stark zurück, daß es zu einem kräftigen Rückgang der Auftragsbestände kam. Eine größere Vorsicht bei den *Lagerdispositionen* trägt seit kurzem ebenfalls zur Verminderung der Nachfrage bei. Die Bestände der Vorratslager werden nicht mehr so stark wie bisher erweitert, zum Teil werden sie sogar abgebaut. Von dieser Lagerbewegung ist insbesondere die Stahlindustrie betroffen. Wie immer in der Schlußphase eines Konjunkturzyklus, so wird der *private Verbrauch* — auf den rund 45 vH der Gesamtnachfrage entfällt — im Laufe des neuen Jahres zum konjunkturstützenden Faktor werden. Eine gleiche Wirkung wird auch vom *staatlichen Verbrauch* ausgehen.

Die Entwicklung der *Auftragseingänge* in der Industrie verdient besondere Beachtung; denn die Aufträge von heute sind die Produktion von morgen. Schaltet man Saisoninflüsse und Preissteigerungen aus, dann sind in den letzten Monaten bei den Industriefirmen in der Bundesrepublik weniger Güter bestellt worden als vor einem Jahr. Die amtliche Statistik weist die Auftragseingänge allerdings nicht preisbereinigt aus. Der Wert der Bestellungen aus dem Inland war im Durchschnitt der Monate Juli bis September 1970 um 1,5 vH höher als vor Jahresfrist. Dazu muß aber angemerkt werden, daß im gleichen Zeitraum die industriellen Erzeugerpreise um 6,2 vH (August) gestiegen sind. Das Volumen der Aufträge lag demnach im 3. Vierteljahr 1970 um knapp 5 vH unter dem Ergebnis des 3. Vierteljahres 1969. Die Auslandsaufträge gingen dem Werte nach um 3,2 vH zurück; bei einem Anstieg der Ausfuhrpreise für gewerbliche Fertigwaren um 3,7 vH.

Nicht preisbereinigt konnte die Grundstoffindustrie im 3. Vierteljahr 1970 um 1 vH mehr Inlandsaufträge verbuchen als vor einem Jahr, die Verbrauchsgüterindustrie um 3,2 vH und die Investitionsgüterindustrie um 1 vH. In allen Bereichen war aber das Volumen niedriger. Am stärksten ist der Rückgang bei der Investitionsgüterindustrie; der nominalen Auftragserrhöhung um 1 vH steht hier ein gleichzeitiger Anstieg der Preise für Investitionsgüter um 9 vH gegenüber. Die Auftragsentwicklung im Maschinenbau, dem größten Investitionsgüter herstellenden Zweig, zeigt deutlich, wie sehr sich die Investitionsneigung abge-

1) Die Lage der Weltwirtschaft und der westdeutschen Wirtschaft im Herbst 1970. Wochenbericht des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung vom 22. 10. 1970.

schwächt hat. Preisbereinigt lag hier der Auftragseingang um 16 vH unter dem Vorjahrsniveau. Dies ist der stärkste Nachfragerückgang seit dem Herbst 1961, als der damalige Investitionsboom auslief.

Die Auftragsreserven sind allerdings trotz der allmählichen Abnahme immer noch extrem hoch. Im Durchschnitt der Industrie sichern sie allein eine Beschäftigungsdauer von etwa vier Monaten; im letzten Boom hatte die zeitliche Reichweite der Auftragsbestände in der Spitze 3,6 Monate betragen. In der Bauwirtschaft ist die Auftragslage ungünstiger. Rund 1000 repräsentativ ausgewählte Baufirmen bezifferten Ende September 1970 beim Konjunkturtest des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung die Produktionsdauer ihrer Auftragsbestände auf durchschnittlich 3,4 Monate. Im Zeitraum 1960 bis 1965 entsprachen dagegen die Auftragsbestände jeweils Ende September einer Dauer von 3,7 Monaten im Durchschnitt.

Entspannung auf dem Arbeitsmarkt

Die rückläufige Auftragsentwicklung beeinflusst natürlich die Erwartungen der Unternehmer. Das Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung hat in einer der von ihm laufend vorgenommenen Umfragen in der Industrie eine deutliche Abnahme der positiven Urteile zur Geschäftslage festgestellt.

Erste Entspannungstendenzen sind auch auf dem Arbeitsmarkt zu erkennen. Wie die Bundesanstalt für Arbeit berichtet, ging die Zahl der offenen Stellen im Oktober mehr als saisonüblich zurück. Sie betrug Ende Oktober 748 100; das waren 39 000 weniger als vor einem Jahr. Die Arbeitslosenzahl war gegenüber Oktober 1969 mit 110 700 etwas — um 3000 — höher. Die Arbeitslosenquote war mit 0,5 vH jedoch noch nicht größer als in den Vormonaten. Ein Grund zur Besorgnis ist also vorerst nicht gegeben, zumal die Zahl der in der Bundesrepublik beschäftigten ausländischen Arbeitnehmer einen neuen Rekordstand erreicht hat. Sie lag Ende September 1970 bei 1,95 Millionen, 447 500 mehr als im September 1969. Das Bild über die Beschäftigungslage wäre indessen unvollständig ohne die Anmerkung, daß in einigen Branchen Überstunden abgebaut werden.

Folgen der Aufwertung im Außenhandel

Seit der Aufwertung der D-Mark ist bei den Bestellungen ausländischer Firmen in der Bundesrepublik eine rückläufige Entwicklung zu beobachten. Zunächst waren jedoch noch

starke Auftragspolster abzubauen, so daß die Ausfuhr im 1. Halbjahr 1970 noch beträchtlich war. Inzwischen ist die Zuwachsrate der Ausfuhr erheblich abgesunken. Wenn man die nominale Zunahme von dem — hauptsächlich durch die Aufwertung entstandenen — Anstieg der Ausfuhrpreise bereinigt, ergeben sich für die einzelnen Quartale 1970 folgende reale Zuwachsraten der Ausfuhr, verglichen mit den entsprechenden Vorjahrszeiträumen: 1. Vierteljahr: 10,3 vH, 2. Vierteljahr: 8,0 vH und 3. Vierteljahr: 5,2 vH. Der Entzug von Gütern durch das Ausland ist also im Laufe dieses Jahres erheblich schwächer geworden. Während des gesamten Zeitraums Januar bis September 1970 wurden nominal um 9,8 vH und real um rund 7,5 vH mehr Waren ausgeführt als ein Jahr zuvor.

Ebenso wie bei der Ausfuhr, täuscht die nominale Zuwachsrate der Einfuhr; sie betrug im Durchschnitt der ersten drei Quartale dieses Jahres 11,7 vH. Infolge der Aufwertung konnten die Einfuhrwaren aber zu sinkenden Preisen hereingenommen werden, so daß das Einfuhrvolumen um rund 13 vH höher war. Diese kräftige Expansion der Einfuhr erweiterte das Warenangebot im Inland und wirkte dem Preisanstieg entgegen.

Industrieproduktion wächst langsamer

Bei der Industrieproduktion war der alljährlich wiederkehrende Herbstaufschwung nach den Ferienmonaten Juli und August diesmal nicht so stark wie im mehrjährigen Durchschnitt. Im September 1970 wurde der Vorjahrsstand der Produktion nur noch um 3,6 vH übertroffen, nach Zuwachsraten von 4,2 vH im August und von 6,7 vH im Juli. Die Zunahme der Industrieproduktion hat sich im Verlaufe dieses Jahres beträchtlich verlangsamt. Das war vor allem auf die sehr engen Grenzen des Expansionspielraums zurückzuführen. Bei der extrem hohen Auslastung der Produktionskapazitäten konnte die Produktion nur noch in dem Ausmaß erweitert werden, wie neue Kapazitäten geschaffen und zusätzliche Arbeitskräfte gewonnen werden konnten. Künftig wird die Nachfrageentwicklung für die Höhe der Produktion wieder eine größere Rolle spielen. In einigen Branchen ist dies bereits jetzt der Fall. So kam es z. B. im Maschinenbau und in der Stahlindustrie wegen des Nachfragerückganges zu Beschränkungen der Beschäftigung und der Produktion, und die Firma AEG-Telefunken entschloß sich in fünf ihrer Werke zur Kurzarbeit im Dezember und Januar.

In den ersten sieben Monaten dieses Jahres hat die verarbeitende Industrie ihre Produktion gegenüber dem entsprechenden Vorjahrszeitraum um 8 vH steigern können. Auffallend schwach war die Produktionsentwick-

2) Dieser Bericht wurde am 14. 11. 1970 abgeschlossen. Bis dahin lagen Angaben über Auftragseingänge, Industrieproduktion und Außenhandel bis zum Monat September 1970 vor.

lung der Verbrauchsgüterindustrie, deren Zuwachsrate nur 4 vH betrug, während die Investitionsgüterindustrie ihre reale Leistung um 12,4 vH erhöhte. Für die restlichen fünf Monate dieses Jahres schätzt das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (in seinem Wochenbericht vom 1. Oktober 1970) voraus, daß die Industrieproduktion nur noch um 5 bis 6 vH höher sein wird als vor Jahresfrist.

1970: Bruttosozialprodukt von fast 680 Mrd. DM

Die gesamtwirtschaftliche Leistung unserer Volkswirtschaft, das Bruttosozialprodukt, wird in diesem Jahr 1970 einen nominalen Wert von fast 680 Mrd. DM haben. Das sind zwischen 76 und 78 Mrd. DM oder 12,5 bis 13 vH mehr als 1969. So lauten die Vorausschätzungen sowohl der Bundesregierung als auch der Konjunkturforschungsinstitute. Die reale, preisbereinigte Zunahme wird jedoch nur 5 bis 5,5 vH betragen; 1969 lag sie bei 8 vH.

Der stärkste Zuwachs wird 1970 gegenüber 1969 bei den Investitionen zu verzeichnen sein. Nominal werden die Ausrüstungsinvestitionen 1970 um schätzungsweise 23 vH höher sein (1969 betrug der Zuwachs 26,5 vH). Allerdings wurde der Investitionsboom 1970 mit hohen Preissteigerungen erkaufte, denn die reale Zunahme wird zwischen 14,5 und 15 vH betragen (1969: 22,6 vH). Noch stärker ist die Differenz zwischen nominaler und realer Entwicklung bei den Bauinvestitionen: Die voraussichtliche nominale Zunahme um 22 vH wird real nur rund 5 vH ausmachen.

Arbeitnehmereinkommen steigt real um 8 Prozent

Erheblich langsamer sind die Verbraucherpreise gestiegen. Im ganzen Jahr 1970 werden sie um rund 4 vH höher sein als 1969. Dieser Anstieg der Verbraucherpreise soll nicht beschönigt werden. Aber es besteht für die Arbeitnehmer auch kein Grund, sich in Preishysterie versetzen zu lassen. Denn trotz der Preissteigerung wird das Pro-Kopf-Einkommen der Arbeitnehmer in seiner Kaufkraft — das heißt real — 1970 um durchschnittlich rund 8 vH höher sein als 1969. Eine Zuwachsrate in dieser Höhe hat es seit zwanzig Jahren nur einmal, im Jahre 1951, gegeben. Nominal wird die Lohn- und Gehaltssumme je Arbeitnehmer in diesem Jahr brutto um rund 14 vH und netto um rund 12 vH höher sein als 1969. Für das Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen (ohne Staat) wird für dieses Jahr eine Zuwachsrate von etwa 8 vH vorausgeschätzt.

Im Rahmen dieser Berichterstattung sind mehrfach die Ursachen der Preissteigerung in

diesem Jahr dargelegt worden³). Es sind in erster Linie die Versäumnisse der Wirtschaftspolitik im 1. Halbjahr 1969. Sie gehen auf das Konto des damaligen Bundeskanzlers *Kiesinger* und der CDU/CSU-Mehrheit im Kabinett der großen Koalition. Es wurde auch festgestellt, daß die Bundesrepublik im Vergleich mit den wichtigsten westlichen Industrieländern mit die niedrigste Teuerungsrate aufweist. Selbst in der Schweiz — sonst immer Vorbild für stabiles Geld — waren die Güter des privaten Verbrauchs im August um 4 vH teurer als vor einem Jahr. Im Durchschnitt von zehn vergleichbaren Ländern waren die Preise für die Lebenshaltung vom 1. Halbjahr 1969 bis zum 1. Halbjahr 1970 um 5,7 vH gestiegen, in der Bundesrepublik dagegen um 3,7 vH; dies geht aus einer Übersicht der Bundesbank hervor. „Der Preisanstieg in den Industrieländern in der ersten Hälfte 1970 war der stärkste seit der Zeit des Korea-Krieges vor zwei Jahrzehnten“, stellte der Direktor des Weltwährungsfonds, *Pierre-Paul Schweitzer*, fest. Auch diese Tatsachen stehen im Gegensatz zu der Behauptung der CDU/CSU, die Bundesregierung treibe eine inflationäre Politik.

Kampf um die Einkommensverteilung

Die Anklagen gegenüber der Bundesregierung sollen auch darüber hinwegtäuschen, daß die Preise größtenteils von den Unternehmern — die ja wohl mehr mit der CDU/CSU sympathisieren und die hauptsächlich von diesen beiden Parteien umworben werden — bestimmt werden. Sie wollen den Gewinnvorsprung, den sie im Aufschwung auf Kosten der Löhne errungen haben, nicht preisgeben.

„Die gegenwärtige Preisentwicklung ist überwiegend Ausdruck eines Verteilungskampfes zwischen Unternehmen verschiedener Branchen, wo jeweils das verbrauchsferntere Unternehmen die höheren Preisforderungen durchsetzt, und zwischen Unternehmern und Arbeitnehmern, wobei die Unternehmer unter Berufung auf ‚einen Sachzwang zur Erhöhung der Preise‘ (Deutsche Bundesbank) versuchen, ihr Gewinn-Niveau zu halten.“ Auf diesen verteilungspolitischen Aspekt weist das Wirtschaftswissenschaftliche Institut der Gewerkschaften (WWI) in seinem jüngsten Konjunkturbericht hin⁴).

Die Preissteigerungen des Jahres 1970 werden auch noch im Jahre 1971 nachwirken. Dazu schreibt das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (in seinem Wochenbericht vom 24.9.1970): „Die relative Preisstabilität ist nicht von heute auf morgen verlorengegangen. Keinesfalls im Herbst 1970 — denn das hieße Lohnstopp —, sondern mit dem Zeitpunkt Herbst 1971 scheint sie aus heutiger Sicht wieder erreichbar zu sein. Vorbedingung

3) Zuletzt in GM, H. 8/1970, S. 494 ff.

4) WWI-Mitteilungen, H. 11/1970, S. 321.

ist die Stabilität auf der Erzeugerstufe. Danach vergeht sicherlich noch ein halbes Jahr, bis sich dieser entscheidende Anfang deutlich im Preisindex für die Lebenshaltung zeigen wird."

Preisanstieg wird 1971 nachlassen

Die Konjunkturforschungsinstitute rechnen in ihrem Herbst-Gutachten zunächst sogar noch mit einem erneuten Preisschub. Insgesamt wird sich aber 1971 der Preisanstieg deutlich vermindern, und zwar vorwiegend in der zweiten Jahreshälfte. Auf das ganze Jahr gerechnet, erwarten sie, daß die Verbraucherpreise 1971 um 3,5 vH höher sein werden als 1970. Die Bundesregierung rechnet mit einem Anstieg um 3 vH.

Für die Annahme eines nachlassenden Preisanstiegs spricht in erster Linie der für 1971 vorausgesagte erhebliche Nachfragerückgang, vor allem bei den Investitionen. Die vom Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung im Herbst 1970 vorgenommene Nacherhebung zu seinem Investitionstest vom Frühjahr hat im ganzen in der Industrie eine Revision der Investitionspläne nach unten ergeben. Nach den jetzt vorliegenden Plänen der Unternehmer ist für 1971 in der Industrie nur ein Zuwachs der Anlageinvestitionen von etwa 8 vH zu erwarten. Da mit einem Anstieg der Investitionsgüterpreise um 3,5 vH gerechnet wird, würden die Investitionen der Industrie real nur noch um knapp 4,5 vH wachsen. Das ist weniger als ein Drittel der realen Zuwachsrate dieses Jahres.

Für die gesamte Volkswirtschaft wird von den Forschungsinstituten eine Zunahme der Investitionen im Jahre 1971 um nominal 10,5 vH (real 5,5 vH), des privaten Verbrauchs um nominal 9 vH (real 5 vH) und des Sozialprodukts von nominal 9,5 vH (real 4 vH) angenommen. Die von der Bundesregierung in ihrer Kabinettsitzung am 22. 10. 1970 beschlossenen „Orientierungsdaten zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung für 1971“ liegen etwas unter diesen Zahlen. In dieser Orientierungsübersicht ist die Zunahme der Bruttolohn- und -gehaltssumme je beschäftigten Arbeitnehmer im Jahre 1971 mit 8,5 bis 9,5 vH angegeben. Daraus wird ein Lohnorientierungsdatum von 7 bis 8 vH abgeleitet. Der Deutsche Gewerkschaftsbund hat ein solches Lohnorientierungsdatum für 1971 entschieden abgelehnt. Die Begründung hierfür wird an anderer Stelle dieses Heftes gegeben⁵⁾. Aus der Prognose der Wirtschaftsforschungsinstitute läßt sich für 1971 eine Zunahme der Lohn- und Gehaltssumme je Arbeitnehmer um brutto rund 10 vH und netto rund 9,5 vH ermitteln.

5) Siehe die eingehende Auseinandersetzung von Rudolf Henschel mit dem Beschluß der Bundesregierung auf S. 727 ff. in dieser Ausgabe.

Konjunkturgerechter Bundeshaushalt 1971

In dem Streit zwischen der Bundesregierung und der CDU/CSU-Opposition um die gegenwärtig richtige Konjunkturpolitik haben die Institute der Bundesregierung recht gegeben. Diese sei gut beraten, wenn sie der Forderung der Opposition nach einer Verschärfung der Restriktionen nicht nachgeben. Die Bundesregierung solle „auf nachfragefördernde wie auf nachfragedämpfende Maßnahmen verzichten. Konkret heißt dies, daß die finanzpolitischen Restriktionen zu den vorgesehenen Terminen enden und die öffentlichen Haushalte von Bund und Ländern im vorgesehenen Umfang vollzogen werden können — und müssen.“⁶⁾

Der von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf des Bundeshaushaltsplans für 1971 sieht gegenüber dem Haushalt 1970 eine Zunahme um 12,1 vH vor; er schließt mit etwas mehr als 100 Mrd. DM an Einnahmen und Ausgaben ab. F. J. Strauß sieht in dem Regierungsentwurf für 1971 eine „Inflationsquelle erster Ordnung“, und die Vorwürfe der anderen prominenten Oppositionssprecher lauteten ähnlich.

Dabei wird die Konjunktur, wie sie sich noch in der ersten Jahreshälfte 1970 darbot, zum Maßstab genommen, und nicht die voraussichtliche Konjunktorentwicklung im nächsten Jahr. Nur das wäre angemessen, denn es geht um den Haushalt für das Jahr 1971. Wenn sich die Konjunktur so entwickelt, wie es die Forschungsinstitute voraussagen, dann wird jedenfalls im 2. Halbjahr 1971 eine expansive Wirkung des Bundeshaushaltes gerade zur rechten Zeit kommen. Worauf es allerdings ankommt, das ist ein konjunkturgerechter Vollzug des Haushalts, wobei sich der Bund in den ersten Monaten des nächsten Jahres mit Ausgaben und Investitionen zurückhält. Der Bundesfinanzminister hat ein solches Verhalten zugesagt. Er wünscht, daß am Ende der Haushaltsberatungen über die „konjunkturpolitische Feinabstimmung“ beraten und entschieden wird.

Es ist heute allgemein anerkannt, daß die Bundesrepublik einen großen Nachholbedarf an solchen öffentlichen Leistungen hat, ohne die in Zukunft ein höherer Lebensstandard der Bürger nicht möglich ist. Öffentliche Ausgaben und öffentliche Investitionen sind für den Volkswohlstand genauso wichtig wie die private Wirtschaftstätigkeit. Es ist schizophren, den Staat zum Sparen aufzufordern und zugleich an ihn immer höhere Ansprüche zu stellen: mehr und bessere Schulen, Hochschulen, Krankenhäuser, Straßen, öffentliche Verkehrsmittel, soziale Sicherheit, regionale Wirtschaftsförderung, Umweltschutz usw.

6) Gemeinschaftsdiagnose, abgedruckt im Wochenbericht des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung vom 22. 10. 1970, S. 313.

Der Nachholbedarf an diesen öffentlichen Leistungen ist, soweit es den Bund betrifft, in den letzten beiden Jahren wegen konjunkturbedingter Ausgabenbeschränkungen nicht in dem Ausmaß verringert worden, wie es wünschenswert gewesen wäre. Eine weitere Drosselung auch im Jahre 1971 ist nicht zu verantworten. Deshalb ist es zu begrüßen, daß

die Bundesregierung gerade den öffentlichen Infrastrukturmaßnahmen 1971 Vorrang geben will. So sollen die Bundesausgaben für Bildung und Wissenschaft 1971 um fast 43 vH höher sein als 1970. Die Ausgaben für das Verkehrswesen steigen um 14 vH, die Förderungsmittel für den Wohnungsbau um rund 50 vH.

Günter Pehl