

Den richtigen Zeitpunkt nicht verpassen

Zum Jahreswirtschaftsbericht 1971 der Bundesregierung

Die Volkswirtschaft der Bundesrepublik soll in diesem Jahr real — von Preissteigerungen bereinigt — um 3 bis 4 vH wachsen. Dabei bleibt die Arbeitslosenquote unter 1 vH der Beschäftigtenzahl. Der Anstieg der Verbraucherpreise läßt allmählich nach, er wird nicht über 3 vH hinausgehen. Das außenwirtschaftliche Gleichgewicht wird beibehalten. Die Nettolöhne und -gehälter werden im Durchschnitt je Arbeitnehmer um 8 vH zunehmen; ihre (reale) Kaufkraft um 4,5 bis 5 vH. Diese wirtschaftspolitischen Ziele strebt die Bundesregierung für 1971 an. Es ist mit den Worten des Bundeswirtschaftsministers „eine Zielkombination der mittleren Linie“, die sich von „einer theoretisch möglichen Optimalkombination“ unterscheidet. Es sei, so führte Prof. *Karl Schiller* vor dem Bundestag aus, „vielmehr die realistische Perspektive einer schrittweisen Annäherung an das Gleichgewicht.“¹⁾

Diese Grundlinien ihrer Wirtschaftspolitik hat die Bundesregierung in ihrem Wirtschaftsbericht 1971 dargelegt. So wie es in § 2, Absatz 1 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. Juni 1967 vorgeschrieben ist, legte die Bundesregierung den Bericht Ende Januar 1971 Bundestag und Bundesrat vor²⁾. Sehr rasch, nämlich bereits am 2. Februar 1971, folgte die Debatte über den Jahreswirtschaftsbericht 1971 im Bundestag³⁾. Der Bericht enthält die Stellungnahme der Bundesregierung zum Jahresgutachten des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, eine Darstellung der für 1971 von der Bundesregierung angestrebten wirtschafts- und finanzpolitischen Ziele (Jahresprojektion), eine Darlegung der für das laufende Jahr geplanten Wirtschafts- und Finanzpolitik und eine mittelfristige Zielprojektion der Volkswirtschaft bis 1975.

Die vom Sachverständigenrat gegebene Diagnose der konjunkturellen Situation im Herbst 1970 „deckt sich mit der Sicht der Bundesregierung“, heißt es einleitend in deren Jahreswirtschaftsbericht (Ziffer 2)⁴⁾. „Auch die seit Abschluß des Jahresgutachtens bekanntgewordenen weiteren Daten bestätigen das Bild einer in der Bundesrepublik fortschreitenden Entspannung.“ Begrüßt wird die ausführliche Behandlung der DGB-

1) Protokoll der Sitzung des Deutschen Bundestages am 2. Februar 1971, S. 5197 G.

2) Bundestags-Drucksache VI/1760.

3) Siehe Protokoll der Sitzung des Deutschen Bundestages am 2. Februar 1971.

4) Siehe hierzu die Besprechung des Jahresgutachtens der Sachverständigen in GM, H. 1/1971, S. 1 ff.

Zielprojektion 1971 bis 1975 im Gutachten des Sachverständigenrats. In einer Stellungnahme zu kritischen Äußerungen des Sachverständigenrats verweist die Bundesregierung darauf, daß auch die Sachverständigen, wie andere Konjunkturforscher, Prognosen und Rezepte angeboten haben, die sich hinterher als nicht richtig erwiesen haben. Dies zeige, „wie Probleme im Nachhinein in einem klaren Licht erscheinen, während an der Schwelle zur Entscheidung — also im voraus — Lösungen auch der Sachverständigenrat nur mit dem Mut zum Irrtum erwägen kann. Niemand wird hierfür mehr Verständnis aufbringen als der Wirtschaftspolitiker“ (Ziff. 4). Tatsächlich, die Praxis der letzten Jahre hat gelehrt, wie schwierig es ist, die Dynamik der Wirtschaft und insbesondere das wirtschaftliche Verhalten von Millionen Menschen, der Unternehmen und der sozialen Gruppen im voraus richtig einzuschätzen. Nicht nur die Bundesregierung, sondern alle beteiligten Institute und Verbände haben in den letzten Jahren mehrfach falsch prognostiziert. Gerade wer seit langem für eine vorausschauende und planvolle -Wirtschaftspolitik eingetreten ist, sollte sich ihrer Grenzen in einer Marktwirtschaft bewußt sein.

Rückblick auf das Jahr 1970

Vor einer starren Plan- und Zahlengläubigkeit, womöglich noch auf Stellen rechts vom Komma bezogen, kann jedenfalls nur gewarnt werden. Ein Rückblick auf Prognose und Projektion für 1970, wie er im Jahreswirtschaftsbericht 1971 gegeben wird (Ziff. 19 ff.), bekräftigt diese Warnung. Die Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung wurden für 1970 richtig vorausgesehen. Im einzelnen ist die Entwicklung aber doch vielfach anders gewesen als sie prognostiziert worden war; allerdings waren die Differenzen zwischen Voraussicht und Wirklichkeit nicht so groß wie 1969 und 1968. „Drei der vier wirtschaftspolitischen Hauptziele werden 1970 in zufriedenstellender Weise verwirklicht werden können.“ Mit diesem Satz begann unsere kritische Würdigung des Jahreswirtschaftsberichts 1970 vor einem Jahr in den *Gewerkschaftlichen Monatsheften*⁵⁾. Diese Voraussage der Bundesregierung über die Grundrichtung der Wirtschaftsentwicklung im vergangenen Jahr war richtig. Erwartet wurde im Wirtschaftsbericht 1970 eine *reale* Zunahme des Bruttosozialprodukts um 4 bis 5 vH; das tatsächliche Ergebnis ist ein Zuwachs von 4,8 vH. Die Arbeitslosenquote sollte knapp unter 1 vH liegen; sie betrug im Jahresdurchschnitt 0,7 vH. Von der DM-Aufwertung erhoffte sich die Bundesregierung eine sehr mäßigende Wirkung auf die bis zum Herbst 1969 äußerst expansive Auslandsnachfrage; der außenwirtschaftliche Überschuß würde sich vor allem deshalb auf einen Anteil von 1,5 bis 2 vH des Bruttosozialprodukts vermindern und damit das außenwirtschaftliche Gleichgewicht annähernd erreichen. Tatsächlich ging der Anteil des Außenbeitrags von 2,5 vH im Jahre 1969 auf 1,7 vH im Jahre 1970 zurück. Indessen spiegelt die nominale Entwicklung das Ausmaß der konjunkturellen Entspannung im Handel und Dienstleistungsverkehr mit dem Ausland nur unzureichend wider. Als Folge der Aufwertung hat sich nämlich das Verhältnis zwischen Einfuhr- und Ausfuhrpreisen (*terms of trade*) verbessert — die Ausfuhrpreise stiegen stärker als die Einfuhrpreise. *Real* war der außenwirtschaftliche Beitrag 1970 infolgedessen um die Hälfte kleiner als 1969; in diesem Umfang wurde die einheimische Wirtschaft entlastet. Schließlich wurde das Ziel einer *realen* Zunahme des privaten Verbrauchs um 7 vH sogar überschritten (+ 7,3 vH).

Dagegen konnte das Ziel der Preisstabilität im vergangenen Jahr nicht erreicht werden. Dies war — und konnte — nach den konjunkturpolitischen Versäumnissen der Bundesregierung *Kiesinger* im Jahre 1969 auch nicht erwartet werden. In der ersten Hälfte 1969 — vor der Bundestagswahl im September 1969 — hatten sich die CDU/CSU-Minister der großen Koalition geweigert, den Exportboom durch die DM-Aufwertung

5) GM, H. 3/1970, S. 148 ff.

und den Investitionsboom durch befristete Aussetzung der degressiven Abschreibung und Heraufsetzung der Investitionssteuer zu bremsen. Damals auf dem Höhepunkt des Booms, als die Nachfrage die Produktionsmöglichkeiten erheblich überforderte, war der richtige Zeitpunkt für Dämpfungsmaßnahmen. Er wurde verpaßt. Deshalb konnte es mit den Worten des Sachverständigenrates vom Herbst 1969 an „schon nicht mehr darum gehen, Geldwertstabilität kurzfristig wieder zu erreichen, sondern allenfalls darum, noch schlimmere Gefahren für das Ziel der Geldwertstabilität zu verhüten und eine weitere Übersteigerung des Booms zu vermeiden“⁶⁾.

„Noch deutlicher als im Jahreswirtschaftsbericht 1970 befürchtet, zeigte die Preisentwicklung zu Anfang und im Verlaufe des vergangenen Jahres die verhängnisvollen Konsequenzen der allzu langen Hinauszögerung des Aufwertungsbeschlusses“, heißt es im Wirtschaftsbericht 1971 (Ziff. 26). „Der Anpassungsprozeß an die Preisniveaus wesentlicher Abnehmerländer ließ sich nur noch begrenzt aufhalten, zumal deren eigener Preisanstieg 1970 noch stärker als erwartet ausfiel.“ Statt der angenommenen 4 vH stieg das Preisniveau der im Inland nachgefragten Güter und Dienstleistungen um 6,5 vH. Dies ist hauptsächlich auf die starke Verteuerung der Investitionsgüter und Bauleistungen zurückzuführen. Das für die privaten Verbraucher und für die Entwicklung des Geldwertes maßgebende Niveau der Verbraucherpreise stieg von 1969 bis 1970 um 3,8 vH, während die Bundesregierung einen Anstieg um 3 vH erwartet hatte. Sie hatte insbesondere damit gerechnet, daß die durch die Aufwertung bedingte Preissenkung für Agrarerzeugnisse, die der EWG-Marktordnung unterliegen, stärker an die Verbraucher weitergegeben würde. Dadurch hätte sich das Preisniveau für Nahrungs- und Genußmittel um 2 bis 3 vH ermäßigen können⁷⁾. Im März 1970 waren die Agrarerzeugnisse im ganzen aber nur um 1,4 vH niedriger als im Dezember 1969⁸⁾. Im weiteren Jahresverlauf sanken die Erzeugerpreise landwirtschaftlicher Produkte jedoch hauptsächlich infolge guter Ernten und eines großen Angebots an Schlachtvieh beträchtlich — um 12,6 vH vom Dezember 1969 bis zum Dezember 1970. In den Einzelhandelspreisen und im Preisindex für die Lebenshaltung hat sich dieser Rückgang der Erzeugerpreise bisher aber nicht niedergeschlagen. Im Dezember 1970 waren vielmehr die Preise für Nahrungs- und Genußmittel im Einzelhandel um 2 vH und im Lebenshaltungskostenindex um 2,1 vH höher als ein Jahr zuvor.

Ein einmalig gutes Ergebnis für die Arbeitnehmer

Trotz des starken Anstiegs der Verbraucherpreise war 1970 für die Arbeitnehmer ein Erfolgswort wie nie zuvor seit 1949. Die Bruttolohn- und -gehaltssumme erhöhte sich gegenüber 1969 um 17 vH; je beschäftigten Arbeitnehmer war sie um 14,5 vH höher. Netto, nach Abzug der Lohnsteuer und der Sozialversicherungsbeiträge, hatten die Arbeitnehmer 1970 im Durchschnitt je Kopf um fast 12,5 vH mehr an Lohn oder Gehalt erhalten als 1969. Berücksichtigt man die Verteuerung der Lebenshaltung im vergangenen Jahr in Höhe von 3,8 vH, dann ergibt sich ein Zuwachs an (realer) Kaufkraft des Nettoeinkommens je Arbeitnehmer von gut 8 vH. Andererseits ist nach der Einführung der Lohnfortzahlung für Arbeiter am 1. Januar 1970 die Zahlung von Krankengeld in den ersten sechs Wochen der Krankheitsdauer entfallen⁹⁾. Das ändert aber nichts daran, daß das Jahr 1970 für die Arbeitnehmer ein sehr gutes Ergebnis gebracht hat. Der Bundeswirtschaftsminister hat, um die Kritik der Opposition zu entkräften, im Bundes-

6) Ziffer 192 im Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Bundestags-Drucksache VI/1470.

7) Tagesnachrichten des Bundesministers für Wirtschaft vom 29. 12. 1969 und vom 4. 2. 1970.

8) Zu den Angaben über die Preisentwicklung siehe: Preise im Jahre 1970, Wirtschaft und Statistik, Heft 1/1971, S. 46 ff.

9) Krankengeld ist in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in der Position „Öffentliche Einkommensübertragungen“ enthalten.

tag 1970 mit dem konjunkturell vergleichbaren Jahr 1966 verglichen — dem Jahr, in dem die Bundesregierung Erhard an der Rezession und der Krise der Bundesfinanzen scheiterte. Damals stieg der Preisindex für die Lebenshaltung fast genau so stark wie 1970, nämlich um 3,7 vH. Aber die (reale) Kaufkraft der Nettolöhne und -gehälter je Beschäftigten erhöhte sich 1966 nur um 2 vH, 1970 dagegen um 8 vH.

Die Jahresprojektion 1971

„Zu Beginn des Jahres 1971 zeigen die konjunkturellen Indikatoren, daß der Gipfel des Nachfragebooms überschritten ist. Die bereits erkennbare Entspannung der Nachfrage-Angebots-Situation dürfte sich weiter fortsetzen. Wie schnell dieser Prozeß fortschreiten wird, läßt sich jedoch schwer voraussagen“, vor allem deshalb nicht, weil trotz der seit geraumer Zeit rückläufigen Aufträge die Auftragsbestände noch verhältnismäßig hoch sind (Ziff. 37). Nach Ansicht der Bundesregierung befindet sich unsere Volkswirtschaft in einer „kritischen Phase des konjunkturellen Normalisierungsprozesses“ (Ziff. 38). Wenn in dieser Phase „nicht rechtzeitig eine Neuorientierung aller am Wirtschaftsprozeß Beteiligten einsetzt, droht das Risiko eines Zielkonflikts zwischen Preisstabilität und hohem Beschäftigungsstand“. Von dieser konjunkturellen Lage und der Annahme, daß sich das gesamtwirtschaftliche Produktionspotential 1971 — auf Grund der größtenteils 1969 und 1970 getätigten Investitionen — um etwa 5 vH ausweiten wird, geht die Bundesregierung bei ihrer Jahresprojektion 1971 aus. Ihr geht es darum, 1971 „die konjunkturelle Entwicklung zu verstetigen“ (Ziff. 60). Insofern soll 1971 ein „Jahr des konjunkturellen Übergangs“ sein.

Bei dieser Absicht der Regierung und bei den geschilderten Gegebenheiten wird das *reale* Wirtschaftswachstum 1971 mit 3 bis 4 vH unterhalb der Produktionsmöglichkeiten und unterhalb „der mittelfristigen Zielvorstellungen liegen, nachdem es in den letzten drei Jahren, teilweise in einem ungezügelter Boom, darüber hinausgegangen war. Angesichts des 1970 erreichten Auslastungsgrades muß diese Entwicklung als Voraussetzung für das Einmünden in eine ausgeglichene Entwicklung gewertet werden“ (Ziff. 60). *Nominal* wird eine Zunahme des Bruttosozialprodukts um 7,5 bis 8,5 vH angenommen. Das Ziel eines hohen Beschäftigungsstandes darf auch 1971 nicht gefährdet werden; die Arbeitslosenquote soll weiterhin unter 1 vH bleiben. Ebenso wie 1970 wird auch in der Jahresprojektion 1971 der Anteil des Überschusses im Außenhandel und im Dienstleistungsverkehr mit dem Ausland mit 1,5 bis 2 vH des Bruttosozialprodukts angenommen. Ein Überschuß in dieser Höhe bedeutet praktisch außenwirtschaftliches Gleichgewicht, denn er wird benötigt, um das Defizit aus den Kapitalverpflichtungen auszugleichen — dieses Defizit entsteht hauptsächlich wegen der Entwicklungshilfe, dem Devisenausgleich für die Anwesenheit ausländischer Truppen in der Bundesrepublik und in West-Berlin, den Überweisungen der ausländischen Arbeitnehmer sowie den Wiedergutmachungsleistungen. Von den vier wirtschaftspolitischen Hauptzielen wird nach wie vor die Preisentwicklung unbefriedigend sein. Die Bundesregierung hofft, die Verbraucherpreisrate von 3,8 vH im Jahre 1970 auf rund 3 vH im Jahre 1971 senken zu können. „Sie hält eine schnellere Reduzierung dieser Rate ohne Gefährdung der übrigen Ziele nicht für möglich. Da das Verbraucherpreisniveau am Jahresende 1970 bereits um 1,5 vH über dem Jahresdurchschnitt lag, bedeutet dies eine deutliche Abschwächung des Preisauftriebs im Jahresverlauf“ (Ziff. 50). Gleiches gilt für die Preisentwicklung bei den Investitionen sowie bei der Inlandsnachfrage insgesamt, die mit einer Preissteigerungsrate von 3,5 bis 4,5 vH angesetzt ist.

Wie alle Konjunkturbeobachter, so nimmt auch die Bundesregierung an, daß sich die Investitionsentwicklung 1971 deutlich verlangsamen wird. Gewisse belebende Impulse auf die Investitionsneigung werden von der Senkung der Investitionssteuer um

2 vH am 1. Januar 1971, dem Ende der Aussetzung der degressiven Abschreibung am 31. Januar 1971 sowie dem Fortfall des Konjunkturzuschlags zur Einkommen- und Körperschaftsteuer erwartet. Die Bundesregierung rechnet mit einem Zuwachs der Anlageinvestitionen um 7 bis 8 vH, im einzelnen bei den Ausrüstungsinvestitionen um 5 bis 7 vH und bei den Bauten um 8 bis 10 vH. Diese Zuwachsraten werden aber nur erreicht werden können, wenn die öffentlichen Investitionen überdurchschnittlich um 10 bis 11 vH zunehmen. Besonders expansiv wird sich, so wird im Wirtschaftsbericht angenommen, der Staatsverbrauch entwickeln; eine Zunahme um 12,5 bis 13,5 vH ist vorgesehen. Die projektierte Zuwachsrate des privaten Verbrauchs entspricht mit 7,5 bis 8,5 vH dem nominalen Anstieg des Bruttosozialprodukts. Berücksichtigt man die erwarteten Verbraucherpreissteigerungen, dann bleibt für 1971 eine *reale* Zunahme des privaten Verbrauchs um 4,5 bis 5,5 vH gegenüber tatsächlich 7,3 vH im vergangenen Jahr.

Fragwürdige Orientierungsdaten für Lohnabschlüsse...

„Eine wesentliche Voraussetzung für die Realisierung der von der Bundesregierung für 1971 projektierten Entwicklung des Bruttosozialprodukts ist eine Begrenzung der Zuwachsrate des Bruttoeinkommens aus unselbständiger Arbeit (Summe) auf eine durchschnittliche Größe von 9,5 bis 10,5 vH gegenüber dem Stand im Jahr 1970“ (Ziff. 53). Die Bundesregierung weist darauf hin, daß die DGB-Zielprojektion an der Obergrenze dieser Marge liegt, die Vorstellungen der Unternehmerverbände über den Lohnzuwachs dagegen an der Untergrenze. Leider läßt es die Bundesregierung nicht mit der Nennung der Marge für die Bruttoarbeitseinkommen bewenden. Anders als im vergangenen Jahr gibt sie darüber hinaus ein „Orientierungsdatum“ für die Lohnabschlüsse in diesem Jahr. Sie rechnet weiter, daß die Bruttolöhne und -gehälter je beschäftigten Arbeitnehmer im Jahresdurchschnitt 1971 um 8,5 bis 9,5 vH höher liegen würden als 1970, und dann heißt es: „Bei einem Überhang der Effektivlöhne von etwa 4,5 vH aus dem Jahre 1970 wären damit Lohnabschlüsse auf der Basis der Effektivverdienste je beschäftigten Arbeitnehmer von durchschnittlich 7 bis 8 vH vereinbar“ (Ziff. 54). Da einmal sektorale und regionale Unterschiede berücksichtigt werden müssen, zum anderen der Abstand zwischen Effektiv- und Tarifverdiensten in den einzelnen Branchen und Regionen differiert, läßt sich allerdings „auch nicht generell sagen, welche tariflichen Abschlußsätze sich im einzelnen mit diesen Erhöhungen der Effektivverdienste vertragen.“

Das wäre freilich ein starker Eingriff in die Tarifautonomie. Aber auch das Setzen eines Orientierungsdatums für die effektiven Lohnabschlüsse je Arbeitnehmer berührt schon den Bereich der autonomen Tarifpolitik. Für die Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen beschränkt sich die Bundesregierung jedenfalls darauf, den Zuwachs dieser Einkommen 1971 gegenüber 1970 „mit etwa 3 bis 4 vH“ anzusetzen. Warum werden die Arbeitnehmereinkommen anders behandelt?

... werden vom DGB abgelehnt

An anderer Stelle im Wirtschaftsbericht (Ziff. 12) behauptet die Bundesregierung, daß sie mit ihren Orientierungsdaten für eine konzertierte Aktion „eine Einkommenspolitik des ‚vollkommenen Respekts‘ vor der Autonomie der sozialen Gruppen“ treibt. Soweit es Orientierungsdaten für effektive Lohnabschlüsse betrifft, muß widersprochen werden. In einer Stellungnahme zum Jahreswirtschaftsbericht weist der Deutsche Gewerkschaftsbund erneut darauf hin, daß er „derart mißverständliche Orientierungsdaten für unvereinbar mit dem Grundsatz der Wahrung der Tarifautonomie ansieht“. Die Gewerkschaften haben sich, so heißt es in einer späteren DGB-Erklärung (vom 5. Februar), „in ihrer Tarifpolitik stets an ihre selbst gegebenen Zielprojektionen

gehalten, die in der konzertierten Aktion niemals ernsthaft in Frage gestellt wurden. Das trifft für die Vergangenheit ebenso wie für das Jahr 1971 zu, denn die bisher getätigten Tarifabschlüsse für 1971 halten sich durchaus im Rahmen dieser Zielprojektion", die eine Zunahme der Bruttoarbeitseinkommen je Arbeitnehmer um rund 9,5 vH vorsieht.

Die wirtschaftspolitischen Hauptziele der Jahresprojektion im Wirtschaftsbericht kommen den Zielvorstellungen des DGB sehr nahe. So wird in der DGB-Zielprojektion ein reales Wirtschaftswachstum von 4 vH angenommen, von der Bundesregierung 3 bis 4 vH. Der Anstieg der Verbraucherpreise wird in beiden Projektionen gleich mit 3 vH angesetzt; die Arbeitslosenquote liegt unter 1 vH, und ebenso wie die Regierung erwartet der DGB für 1971 die Erhaltung des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts. Selbst die Daten über die Bruttoeinkommensentwicklung liegen dicht beieinander. Unterschiedlich sind jedoch die Annahmen über die Nettoeinkommen. In der Jahresprojektion der Bundesregierung nehmen die Arbeitseinkommen netto um 1 vH weniger zu als brutto (brutto: 10 vH, netto: 9 vH). Der DGB erwartet, daß sich die Zuwachsraten von Brutto- und Nettoeinkommen mit jeweils 10,4 vH decken. Dies ist möglich, weil der DGB erstens die vorzeitige Aufhebung des Konjunkturzuschlags zur Einkommen-, Lohn- und Körperschaftsteuer und dessen Rückzahlung noch in diesem Jahr, und zweitens die ursprünglich für Anfang 1970 zugesagte Verdoppelung des Arbeitnehmerfreibetrages fordert. Beides ist in der Regierungsprojektion nicht vorgesehen, so daß infolge der Progression die Lohnsteuerbelastung weiter wächst. Bundesregierung und DGB sind sich zwar im ganzen einig über die 1971 anzustrebenden Ziele, sie beurteilen jedoch die konjunkturelle Lage und Entwicklung und dementsprechend auch die Auswahl der Mittel unterschiedlich.

Das Programm der Bundesregierung

„Die Sorge (der Wirtschaftspolitik) muß nicht mehr allein der Preisstabilität, sondern zunehmend auch der Sicherung eines angemessenen Wachstums, eines hohen Beschäftigungsstandes und insbesondere einer ausreichenden Investitionsbereitschaft gelten“, heißt es in Ziffer 63 des Wirtschaftsberichts. Das ist richtig, und die Bundesregierung sieht durchaus die Gefahr, daß im Jahresverlauf die Konjunkturabschwächung das für die Normalisierung der Konjunktur hinausgehende Maß überschreiten kann. Ihre Aufgabe ist es, einerseits die Spielräume für Preiserhöhungen einzuengen und andererseits zu verhindern, daß die Vollbeschäftigung gefährdet wird und das Wirtschaftswachstum zu weit zurückgeht — gewiß eine schwierige wirtschaftspolitische Gratwanderung.

Zunächst will die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit der Bundesbank den Stabilitätskurs beibehalten. Ihre Politik soll aber so beweglich sein, daß sie sofort expansive Maßnahmen ergreifen kann. Dafür bieten sich die öffentlichen Haushalte an. Sie müssen in diesem Jahr antizyklisch wirken. Die Ausgabensteigerung bei Bund, Ländern und Gemeinden im Jahre 1971 liegt mit der vorgesehenen Rate von 11,5 bis 12,5 vH deutlich über dem Zuwachs des Bruttosozialprodukts von 7,5 bis 8,5 vH. Vor allem ist die Zunahme der öffentlichen Investitionen im vorgesehenen Umfang von 10 bis 11 vH zu sichern. Darüber hinaus muß „Vorsorge getroffen werden, daß die öffentliche Investitionstätigkeit erforderlichenfalls schnell verstärkt werden kann“ (Ziff. 68). Bund und Ländern stehen beachtliche Konjunkturreserven für den Fall zur Verfügung, daß auf Expansionskurs umgeschaltet wird. Dabei handelt es sich vor allem um die in den Jahren 1969 und 1970 von Bund und Ländern stillgelegten Konjunkturausgleichsrücklagen in Höhe von 3 Md. DM sowie um das Konjunkturzuschlags-Sonderkonto bei der Bundesbank, dessen Stand am 18. Januar 2,4 Md. DM betrug und auf das bis Ende Juni 5,2 Md. DM eingezahlt werden sollen. Allerdings kommt es entscheidend darauf an, daß für die Investitionen der Gemeinden, die den größten Anteil an den öffentlichen In-

vestitionen haben, ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. Als erste Schritte zur Belebung der privaten Investitionsneigung sieht die Bundesregierung die Senkung der Investitionssteuer von 6 auf 4 vH am 1. Januar und das Ende der Aussetzung der degressiven Abschreibung am 31. Januar an. Von einer vorzeitigen Aufhebung und Rückzahlung des Konjunkturzuschlags will die Bundesregierung zur Zeit jedoch noch nichts wissen.

Jetzt gut dosierte Maßnahmen gegen zu starke Abschwächung

In diesem Punkt bestehen — neben dem fragwürdigen Orientierungsdatum für effektive Lohnabschlüsse — die wichtigsten Meinungsverschiedenheiten. Der Konjunkturzuschlag paßt nach Auffassung des DGB nicht mehr in die konjunkturelle Landschaft. Auch der Sachverständigenrat hatte in seinem Jahresgutachten empfohlen, den Konjunkturzuschlag am 31. März 1971 aufzuheben. Es kommt jetzt darauf an, den richtigen Zeitpunkt zum gut dosierten Gegensteuern gegen die Konjunkturabschwächung nicht zu verpassen. Die Bundesregierung und vor allem die Bundesbank halten diesen Zeitpunkt noch nicht für gekommen. Sie orientieren sich zu einseitig an den Preis- und Lohnsteigerungen, an den Spätindikatoren der Konjunktur. Den Frühindikatoren wird dagegen zu wenig Gewicht gegeben. Insbesondere die Nachfrageentwicklung (Auftragsengänge in der Industrie), die Kürzung der Investitionspläne der Unternehmen, der beschleunigte Abbau der Überstunden und die Zunahme der Kurzarbeit sind solche Frühindikatoren. Werden sie nicht ausreichend berücksichtigt, dann muß nach Ansicht des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung damit gerechnet werden, daß nicht einmal die Untergrenze des von der Bundesregierung angestrebten realen Wachstums von 3 bis 4 vH erreicht wird. Ähnliche Befürchtungen äußert das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung in seinem letzten Bericht zur Wirtschaftslage¹⁰⁾.

Anders als Bundesregierung und Bundesbank sind der DGB und mit ihm viele Konjunkturbeobachter der Auffassung, daß es höchste Zeit zum behutsamen Gegensteuern ist. Anderenfalls begibt man sich in die Gefahr, daß die Konjunkturabschwächung zu stark wird und dann sehr starke Belebungspritzen gegeben werden müssen, die wiederum einen zu kräftigen Konjunkturausschlag nach oben zur Folge haben würden. Wenn künftig die Konjunkturschwankungen nach unten und nach oben nicht mehr so stark wie bisher sein sollen, dann muß jetzt wohl dosiert gegengesteuert werden. „Es dürfte in den nächsten Wochen und Monaten nicht mehr darum gehen, zwischen Wachstum und Preisstabilität entscheiden zu müssen — in dieser Form wäre der Begriff des ‚Durchstartens‘ falsch interpretiert —, sondern mit einer prophylaktischen Konjunkturpolitik einer konjunkturbedingten Unterbeschäftigung und Kapazitätsunterauslastung rechtzeitig gegenzusteuern, um damit in der Folgezeit eine bedingungslose Expansionspolitik vermeiden zu können, die den Keim zum nächsten Boom bereits in sich birgt und einer erfolgreichen Konjunkturverstärkung erneut entgegenstehen würde.“¹¹⁾

Gefährliche Restriktionspolitik der Bundesbank

Deshalb ist es erforderlich, den Konjunkturzuschlag jetzt zu beseitigen. Deshalb sollte die Bundesbank endlich ihren Restriktionskurs aufgeben, den sie nahezu ausschließlich mit der Lohnpolitik der Gewerkschaften begründet. Dies ist eine Diffamierung der Gewerkschaften, denn deren Verhalten war bisher immer verantwortungsvoll gewesen, wie unter anderem auch der Sachverständigenrat ihnen mehrfach bescheinigt hat. *Walter Hesselbach*, der Vorstandsvorsitzende der Bank für Gemeinwirtschaft, hat

10) Wochenbericht des Deutschen Instituts für "Wirtschaftsforschung vom 21. 1. 1971.

11) WWI-Mitteilungen, Januar 1971, S. 5.

mit Recht kritisiert, daß die Bundesbank damit eine „psychologisch ungute Situation“ schaffe, die eventuell bestehende Verständigungsschwierigkeiten nicht mindere, sondern verschärfe. Auch könnten die aktuellen Preissteigerungen durch die gegenwärtige Kreditpolitik nicht beeinflußt werden. Hesselbach fordert nicht nur eine weitere Diskontsenkung, sondern vor allem eine spürbare Senkung der Mindestreservesätze.

Führt aber zum gegenwärtigen Zeitpunkt selbst ein dosiertes Gegensteuern nicht doch wieder zu Preiserhöhungen? Zu dieser Frage hat sich das Mitglied des Sachverständigenrates, Prof. *Claus Köhler*, in der Zeitschrift *Wirtschaftswoche* (vom 8. 1. 1971) geäußert: „Ein leichtes Gegensteuern der Kredit- und Fiskalpolitik führt kurzfristig nicht zu einer erneuten Nachfragebelebung und damit zu erneuten Preissteigerungen, sondern verhindert, daß sich die konjunkturelle Entwicklung zu stark abschwächt. Bei der Behauptung, ein leichtes Gegensteuern führe sofort wieder zu neuen Preissteigerungen, wird übersehen, daß wirtschaftspolitische Maßnahmen erst mit zeitlicher Verzögerung auf die wirtschaftlichen Aktivitäten wirken. So wie im Aufschwung mit einem langen Bremsweg zu rechnen ist, muß im Abschwung ein langer Stimulansweg berücksichtigt werden.“

Abschließend führt Prof. Köhler aus: „Man sollte also nicht abwarten, bis ‚die Zeichen deutlicher werden‘, dann das Ruder herumwerfen und damit wieder einen zu starken Aufschwung auslösen, sondern rechtzeitig und dosiert eingreifen und die mittelfristigen Orientierungsdaten anstreben. Es kommt darauf an, eine neue Rezession zu vermeiden. Sie wäre nicht nur ein wirtschaftspolitisches, sondern auch ein gesellschaftspolitisches Problem.“