

DEUTSCHE WIRTSCHAFT

DIE DEUTSCHE WIRTSCHAFTS- POLITIK IM SOMMER 1953

Die Wirtschaftslage

Die Wirtschaftstätigkeit in der Bundesrepublik war im letzten Winter außerordentlich harten Rückschlägen ausgesetzt. Obwohl der saisonale Charakter des größten Teils der Lähmungsfaktoren feststand, lösten jedoch gewisse Hemmungen im Export und in der Investitionsgüterindustrie bei vielen Beobachtern Zweifel am Fortgang der Konjunktur im bisherigen Umfange aus. Diese Zweifel, die sich vor allem

auch in Plänen zur Konjunkturbelebung niederschlugen, haben sich glücklicherweise als unberechtigt erwiesen.

In der Bauwirtschaft folgte dem starken jahreszeitlich bedingten Rückschlag ein um so stärkerer Anstieg der Produktion, der über das saisonale Ausmaß hinausging. Der Index der Bauproduktion betrug im März 137, im April 161, im Mai 175 (1936 = 100) und lag in allen drei Monaten etwa 20 vH über dem Stand der betreffenden Monate des Vorjahres¹⁾. Diese günstige Entwicklung der Bauwirtschaft war allerdings nur durch die rechtzeitige Bereitstellung der Finanzierungsmittel möglich.

Während sich die Bauwirtschaft auch weiterhin als ein bedeutsamer Konjunkturträger erweisen wird, ist von der Investitionsgüter-

¹⁾ Monatsberichte der Bank deutscher Länder, Juni 1953, S. 22.

industrie gleiches nicht zu erwarten. Trotzdem haben glücklicherweise die pessimistischen Stimmen auch hier nicht recht behalten. Der Index der Produktion in den Investitionsgüterindustrien stieg von 167 im Februar auf 176 im März und 178 im April. Zwar brachte der Mai wieder einen geringfügigen Rückgang auf 177 (1936 = 100), bei dem allerdings saisonale Faktoren beteiligt sein dürften; auf längere Sicht ergibt sich jedoch ein nicht ungünstiges Bild, wie vor allem auch der Auftragseingang zeigt.

Während die Produktion in den Investitionsgüterindustrien im April und Mai um nur 3 bzw. 2 vH über den entsprechenden Monaten des Vorjahres lag, sind es in den Verbrauchsgüterindustrien 22 bzw. 21 vH. Nach einem kräftigen Anstieg im Frühjahr ging der Index der arbeitstäglichen Produktion in den Verbrauchsgüterindustrien von 157 im April auf 150 im Mai zurück (1936 = 100). Aber weit mehr noch als bei den Investitionsgüterindustrien dürfte der Rückgang auf jahreszeitlich bedingte Einflüsse zurückzuführen sein²⁾. Die Entwicklung der Preise und der Masseneinkommen und nicht zuletzt auch die Auswirkung der kleinen Steuerreform lassen auch für die Verbrauchsgüterindustrien einen weiterhin aufwärts gerichteten Trend erwarten.

Die Belebung der Wirtschaftstätigkeit war begleitet von einem Beschäftigungszuwachs, wie er in dieser Stärke seit der Währungsreform nicht mehr beobachtet worden ist. Allein im ersten Quartal stieg die Beschäftigung um 0,25 Millionen auf 15,2 Millionen an. Die Gesamtzahl der Arbeitnehmer war am Schluß des Quartals um rund 430 000 höher als im März 1952. Die Ursache dafür dürfte außer in nachwachsenden Jahrgängen vor allem in Zuwanderungen aus der Ostzone zu suchen sein. Der Anteil der Arbeitslosen an der Gesamtzahl der Arbeitnehmer lag Ende März mit 8,4 vH unter der Quote der Vorjahre (März 1952 = 9,8 vH, März 1951 = 9,9 vH³⁾). Die Zahl der Arbeitslosen ist in den folgenden Monaten weiter zurückgegangen. Sie lag Mitte Juni mit 1,12 Millionen um 174 000 niedriger als in der gleichen Zeit des Vorjahres⁴⁾.

Wettbewerbspolitik

Auch die letzte Sitzung des Bundestages ist zu Ende gegangen, ohne daß das nun seit Jahren anhängige Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen verabschiedet worden ist. Zwar hat das Parlament in einem wahren Verab-

2) Ebenda, S. 20, 22.

3) Wirtschaftskonjunktur, Berichte des IFO-Instituts für Wirtschaftsforschung, München, 5. Jg., H. 2/1953, Teil I, S. 16 ff.

4) Monatsberichte der Bank deutscher Länder, Juni 1953, S. 26.

schiedungstaumel zahlreiche Gesetze in größter Eile über die Bahn gebracht, die bedeutsamen wirtschaftspolitischen Gesetze, darunter auch das Kartellgesetz, waren nicht dabei. Das hat seine guten Gründe. Gesetze, die kurz vor den Neuwahlen verabschiedet werden, pflegen solche zu sein, die allen Wählern etwas Gutes bringen oder doch zumindest nicht allzusehr gegen die Interessen *einer* Gruppe gerichtet sind. Das Kartellgesetz ist kein solches Gesetz. Während es auf der einen Seite von den betroffenen Industriekreisen scharf abgelehnt wird, wird seine Bedeutung auf der anderen Seite von einem großen Teil der Verbraucherschaft auch nicht annähernd erkannt. Nichtsdestoweniger hat das Gesetz eine entscheidende Bedeutung für die Gestaltung unserer Wirtschaftsordnung. Es ist an dieser Stelle wiederholt darauf hingewiesen worden, daß eine marktwirtschaftliche Ordnung ihre Rechtfertigung nur in der Herstellung und Erhaltung von Wettbewerbsverhältnissen auf den Märkten finden kann. Es wird deshalb eine der ersten und vordringlichsten Aufgaben des neuen Bundestages sein müssen, ein durch Interessentenwünsche möglichst unverwässertes Gesetz zum Schutze des Wettbewerbs zu schaffen.

In einem Fall hat das Gesetz jedoch bereits vor seiner Verabschiedung Bedeutung erlangt, nämlich bei der Regelung der Preisbindungen der zweiten Hand für Markenartikel. Das Bundeswirtschaftsministerium und alliierte Dekartellierungsbehörden erklärten Ende 1952 ihr Einverständnis, daß bis zur Verabschiedung des deutschen Kartellgesetzes wieder die Verpflichtung der Einzelhändler durch Revers usw. zur Einhaltung von Festpreisen an Stelle der bisher üblichen Empfehlungen von Verbraucherhöchstpreisen gestattet sein sollte. Diese Erklärung steht am Ende einer jahrelangen Diskussion, um die wettbewerbspolitische Beurteilung der Preisbindungen für Markenartikel, in deren Verlauf die betreffenden Paragraphen der Gesetzentwürfe eine grundlegende Wandlung erfahren haben. Während in einem der ersten Entwürfe (Josten-Entwurf) autonome oder kollektive Preisbindungen der zweiten oder einer weiteren Hand noch als „unwiderlegbare Vermutungen für das Vorliegen wirtschaftlicher Macht“ galten und damit verboten waren, nimmt der letzte Entwurf die Preisbindungen für Markenartikel im § 11 ausdrücklich von dem Verbot aus. Allerdings wird im § 12 ein Kontrollrecht der Kartellbehörde gegen den Mißbrauch durch ungerechtfertigte Handelsspannen begründet. Dieser Sicherungsparagraph ist aber offenbar den Einsprüchen der Interessenten inzwischen zum Opfer gefallen. Ebenso ist auch der § 11 Absatz 2, der den Markenartikel definiert, in seiner Fassung verallgemeinert worden. Es heißt dort jetzt, Markenartikel seien die mit Firmen-, Wort- oder Bildzeichen versehenen Erzeugnisse, „die

in wesentlichen Teilen des Bundesgebietes eine unumstritten anerkannte allgemeine Verkehrs-geltung haben“.

Wie sind nun die Preisbindungen der zweiten Hand gesamtwirtschaftlich zu beurteilen? Begründet die Herstellung von Markenartikeln wirtschaftliche Macht und damit eine Wettbewerbs-hemmung? Ist die Herausnahme der Preisbindungen für Markenartikel aus dem allgemeinen Preisbindungsverbot ohne Sicherungen gerechtfertigt?

Der Markenartikel ist das Schulbeispiel für die sogenannte „monopolistische Konkurrenz“. Güter zur Befriedigung des gleichen Bedürfnisses, also Mittel zur Erreichung des gleichen Zweckes, werden sachlich differenziert und dadurch in der Bewertung durch den Käufer ungleichartig. Mit der Durchbrechung der ökonomischen Gleichartigkeit der Güter aber wird der Gültigkeitsbereich der vollständigen Konkurrenz eingeschränkt. Der einheitliche Gesamtmarkt, etwa der für Gesichtsseife, wird durch die sachliche Produktdifferenzierung in eine große Anzahl von Teilmärkten (Elementarmärkte) aufgesplittert. Durch den Markenschutz werden nun diese Teilmärkte für andere Anbieter geschlossen. Der Markenartikelproduzent besitzt also ein Monopol auf seinem Teilmarkt.

Ein Monopol auf einem Elementarmarkt ist aber wettbewerbspolitisch ganz anders zu beurteilen als ein Monopol auf dem Gesamtmarkt. Die ungenügende Unterscheidung von Teilmarkt und Gesamtmarkt war wohl die Ursache dafür, daß das Ausmaß der wirtschaftlichen Macht von Markenartikelproduzenten besonders in den ersten Kartellgesetzentwürfen überschätzt wurde. Nur ein mehr oder weniger kleiner Teil der Gesamtnachfrage erscheint auf dem Elementarmarkt des Herstellers von Markenartikeln. Der Möglichkeit, monopolistisch überhöhte Preise zu erhalten, sind deshalb relativ enge Grenzen gesetzt.

Es gibt einen verhältnismäßig einfachen Maßstab, um das Ausmaß der wirtschaftlichen Macht zu bestimmen: das ist die Elastizität der Preis-Mengen-Beziehung des Absatzes. Der Gedankengang ist folgender: Wirtschaftliche Macht bedeutet vor allem die Möglichkeit der Preisüberhöhung durch Reduktion des Angebots. Sie ist offensichtlich um so größer, je stärker die relative Preiserhöhung gegenüber der relativen Mengenverknappung ist. Das Verhältnis von relativer Änderung der Absatzmenge zur relativen Preisänderung ist aber die Preiselastizität der dem Anbieter gegenüberstehenden Nachfrage. Sie steht also im umgekehrten Verhältnis zu seiner wirtschaftlichen Macht. Wenn der Anbieter sein Angebot z. B. um 50 vH verringern muß, um den Preis um ganze 5 vH zu steigern (Preiselastizität = 10),

ist seine wirtschaftliche Macht unerheblich. Kann er aber durch eine 25prozentige Mengenreduktion den Preis um 50 vH steigern (Preiselastizität = 0,5), so ist es durchaus berechtigt, von einer gesamtwirtschaftlich erheblichen Monopolstellung zu sprechen.

Normalerweise ist die Preiselastizität der Nachfrage auf dem Elementarmarkt des Herstellers von Markenartikeln relativ groß, seine wirtschaftliche Macht also gering. Er steht als Monopolist auf seinem Elementarmarkt in Konkurrenz mit den Monopolisten der anderen Elementarmärkte (daher: „monopolistische Konkurrenz“), auf denen differenzierte Güter zur Befriedigung des gleichen Bedürfnisses angeboten werden, etwa verschiedene Arten von Gesichtsseifen, Zahnpasten usw. Für die wettbewerbspolitische Beurteilung der Preisbindung der zweiten Hand ist nun bedeutsam, daß der Markenartikelproduzent in zwei Richtungen versuchen kann, einen größeren Teil der Gesamtnachfrage auf sich zu ziehen, damit die Preiselastizität zu verringern und seine wirtschaftliche Macht zu vergrößern.

Der erste Weg führt über eine suggestive Massenreklame zu einem höheren Marktanteil und vermehrter wirtschaftlicher Macht. Die daraus resultierenden Preisvorteile gestatten wiederum einen vermehrten Einsatz von Reklamemitteln usf. Dadurch wird die Startgerechtigkeit in der Werbung durchbrochen und der Weg frei für die — wenn auch nur zeitweilige — Bildung wirtschaftlicher Machtstellungen. Der zweite Weg besteht in der Zusammenfassung von Elementarmärkten zu gemeinsamem preispolitischem Vorgehen. Die „vertikale“ Preisbindung der zweiten Hand wird hier durch eine „horizontale“ Preisbindung auf der gleichen Produktionsstufe ergänzt.

Nicht also die Preisbindung der zweiten Hand ist zu verurteilen, sondern die Herausbildung wirtschaftlicher Machtstellungen. Während bei der horizontalen Zusammenfassung der wettbewerbsbeschränkende Tatbestand eindeutig ist und auch vom Kartellgesetz erfaßt werden kann, ist die Durchbrechung der Startgerechtigkeit in der Werbung nicht gleichermaßen bestimmbar. Damit wird aber eine Kontrolle keineswegs überflüssig, sei es nun die der staatlichen Preispolitik oder eines unabhängigen Monopolamtes. Preisvergleiche und auch Rabattpanzenvergleiche werden ein wichtiger Ausgangspunkt sein für die Beurteilung des Umfangs wirtschaftlicher Machtstellungen.

Noch aus einem anderen Grund sollte die Kontrollinstanz ihr Augenmerk den Rabattpanzen zuwenden. Es besteht die Gefahr, daß die Qualitäts- und Preiskonkurrenz durch eine Rabattpanzenkonkurrenz der Hersteller zum Teil ihrer positiven Wirkungen beraubt wird.

Es ist ohne Zweifel möglich, den Absatz von Markenartikeln dadurch zu verbessern, daß man sich durch Gewährung höherer Rabattsätze die Unterstützung des Handels sichert. Was liegt näher, als daß die Kosten einer solchen „Werbung“, nämlich die höheren Rabattsätze, auf den Endpreis überwältigt werden und also zu Lasten der Käufer gehen. Gegen eine solche Entwicklung waren im § 12 des Kartellgesetzes im Regierungsentwurf Sicherungen eingebaut. Mit der Streichung dieses Paragraphen entfällt deshalb eine Reihe von Voraussetzungen, die für eine Festpreisbindung von Markenartikeln notwendig ist.

Aber nicht nur die Spannen sollten einer Kontrolle durch das Monopolamt zugänglich gemacht werden, auch die Kontrolle des Endpreises sollte dem Verbraucher durch Preisaufruf erleichtert werden. Hier wäre jeder Käufer sein eigener „Preiskommissar“, der sich bei Preisaufruf gegen überhöhte Preisforderungen schützen könnte. Leider ist aber ein Preisaufruf immer weniger zu finden. Der Grund dafür ist wohl die angestrebte Preisbeweglichkeit auch bei Preisbindungen. Gemeint ist vor allem eine Beweglichkeit nach oben. Damit aber erhält ein beachtlicher Vorteil der Preisbindungen der zweiten Hand, der als Argument für einen Festpreis erhebliches Gewicht hat, einen Stoß, nämlich die ausgleichende und konjunkturstabilisierende Wirkung der Markenartikelpreise. Will man jede Änderung der Marktlage sogleich mit einer Preisänderung beantworten, so verliert die Preisbindung der zweiten Hand in Form von Festpreisen ihren guten Sinn.

Die Preisbindung der zweiten Hand ist im Normalfall nicht wettbewerbsfeindlich. Um ihr aber diesen Status zu erhalten, sind bestimmte Voraussetzungen notwendig. Die wichtigsten sind: Verhinderung von gemeinsamem preispolitischem Vorgehen, Verhinderung von wirtschaftlichen Machtstellungen durch einseitige suggestive Massenreklame und Verhinderung einer Rabattspannenkonkurrenz zu Lasten der Konsumenten. Daß diese Voraussetzungen ständig gefährdet sind, zeigt die wirtschaftliche Wirklichkeit.

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß die Vorzüge der preisgebundenen Markenartikel nur dann überwiegen, wenn die oben genannten Voraussetzungen gegeben sind. Es ist deshalb eine wichtige Aufgabe der staatlichen Wettbewerbspolitik, sie zu schaffen und zu erhalten. Die neueste Entwicklung der Gesetzgebung scheint dieser Tatsache nicht Rechnung zu tragen. Nachdem das Pendel mit einem Verbot der Preisbindungen der zweiten Hand in den ersten Kartellgesetzentwürfen zu weit nach der einen Seite ausgeschlagen war, scheint es jetzt im Begriff zu sein, mit einer Besei-

tigung aller Kontrollen zu weit nach der anderen Seite auszuschlagen. Bleibt es dabei, so dürfte damit der Marktwirtschaft ein schlechter Dienst erwiesen sein.

Investitions- und Kapitalmarktpolitik

Wachstum und Produktivität der Volkswirtschaft sind entscheidend abhängig vom Ausmaß der Investitionen, die jährlich in der Volkswirtschaft vorgenommen werden. Bei einem Nettosozialprodukt zu Marktpreisen von 117 Milliarden DM erreichten die Investitionen im Jahre 1952 25,4 Milliarden DM gegenüber 22,9 Milliarden DM im Jahre 1951 in jeweiligen Preisen. Das Ausmaß dieser Investitionstätigkeit wird bestimmt: 1. durch die Investitionsneigung, die wiederum in engem Zusammenhang mit der allgemeinen konjunkturellen Situation steht, 2. durch die Finanzierungsmöglichkeiten. Die Investitionspolitik wird auf die Investitionsneigung nur sehr indirekt Einfluß nehmen können. Dagegen ist es eine ihrer wichtigsten Aufgaben, die vorhandene Investitionsneigung durch Verbesserung der Finanzierungsmöglichkeiten zum Zuge kommen zu lassen.

Welche Möglichkeiten der Investitionsfinanzierung sind nun gegeben und wie wirken sie sich auf die volkswirtschaftliche Vermögensbildung aus? In den Jahren nach der Währungsreform stand eine Form der Investitionsfinanzierung eindeutig im Vordergrund: die Steuer- und preisbegünstigte Selbstfinanzierung. Die durch Knappheitssituationen in der Wirtschaft und durch das Vorherrschen von Verkäufermärkten bedingten hohen Preise verhalfen den Unternehmen zu hohen Gewinnen, deren Nichtentnahme und Investition in den betreffenden Unternehmen steuerlich begünstigt wurde. Es ist heute müßig, darüber zu streiten, ob in der damaligen wirtschaftlichen Situation eine andere Form der Investitionsfinanzierung möglich gewesen wäre; fest steht, daß es sich hier um eine unsoziale Form der volkswirtschaftlichen Vermögensbildung handelt. Man kann getrost von einer Form des Zwangsparens reden, denn soweit es sich um neu entstehendes Großeigentum bei den Unternehmen handelte, entstand es durch den Konsumverzicht des Konsumenten und Beitrag der Steuerzahler, die in höheren Preisen bzw. Steuern einen Teil ihres Realeinkommens opferten. Berücksichtigt man, daß die soziologisch beste Form des Eigentums das kleine und mittlere Eigentum ist, so ist der gesellschaftspolitische Wert dieser Form der Investitionsfinanzierung gering oder gar gleich Null. Da die Bedingungen, die zu einer Bevorzugung der Selbstfinanzierung seinerzeit geführt haben (Nachholbedarf, geringe Sparneigung, fehlender Kapitalmarkt usw.), heute nicht mehr bestehen,

gibt es keinen Grund mehr, die Selbstfinanzierung über das in normalen Zeiten vorhandene und gesunde Maß hinaus für die Investitionsfinanzierung heranzuziehen.

Eine Form der Investitionsfinanzierung, deren Zwangssparcharakter ganz offensichtlich ist, ist die Finanzierung mit Hilfe der Kreditschöpfung. In ihren *gesellschaftspolitischen Wirkungen* hat sie durchaus Ähnlichkeit mit der soeben behandelten Form der Selbstfinanzierung. Die Verbreiterung des Einkommensstromes paßt sich dem im Volumen zunächst nicht gestiegenen Sozialprodukt durch , Preiserhöhungen an. Die inflationistischen Wirkungen dieser Finanzierungsform reduzieren also das Realeinkommen und leiten damit den Zwangssparprozeß ein. Der gesellschaftspolitisch bedenkliche Effekt ist also auch hier, daß diejenigen, die den Konsumverzicht leisten, an der volkswirtschaftlichen Vermögensbildung nicht beteiligt werden.

Eine weitere Form der Investitionsfinanzierung ist die staatliche Finanzierung aus Steuermitteln. Der Staat schöpft mit der Besteuerung Kaufkraft ab und verwendet einen Teil dieser Kaufkraft für die Finanzierung von Investitionen. Diese Finanzierungsform begünstigt also die Entstehung und Vermehrung von Staatseigentum. Aber auch Staatseigentum ist Großeigentum, dessen soziologischer Wert unbestritten hinter dem des Klein- und Mitteleigentums zurücksteht. Außerdem bedeutet eine ständige Vermehrung des Staatseigentums eine langsame Sozialisierung, unter Umständen auch in Bereichen, in denen heute niemand eine Sozialisierung will.

Es gibt offenbar nur eine einzige Form der Investitionsfinanzierung, die den gesellschaftspolitischen Forderungen auf Stärkung des kleinen und mittleren Eigentums gerecht wird: das ist die Finanzierung der Investitionen über den Kapitalmarkt, verbunden mit einer normalen und gesunden Selbstfinanzierung der Unternehmen. Diese Form der Investitionsfinanzierung über Kapitalsammelstellen und Wertpapiermärkte hat alle Vorzüge für sich. Der Konsumverzicht geht der Investition voran. Die bei der Realinvestition entstehenden Einkommen wirken also nicht inflationistisch. Ferner — und das macht sie besonders wertvoll —, dem neu entstehenden Vermögen entsprechen Forderungen derjenigen, die durch ihren Konsumverzicht die Investitionen und damit die Vermögensbildung ermöglicht haben. Das wichtigste aber ist, daß die breitere Streuung des neu hinzuwachsenden volkswirtschaftlichen Vermögens einen sehr wohltuenden gesellschaftspolitischen Effekt haben wird.

Lehnt man eine Investitionsfinanzierung aus Kreditschöpfung wegen ihrer gefährlichen inflationistischen Wirkungen ab, hält man eine

Steuer- und preisbegünstigte Selbstfinanzierung für nicht vereinbar mit den Prinzipien einer gerechten Einkommens- und Vermögensbildung, sieht man auch die staatliche Investitionstätigkeit aus Steuermitteln aus gesellschaftspolitischen und anderen Gründen als unerwünscht an, so bleibt folgerichtig nur die Investitionsfinanzierung über den Kapitalmarkt als eine Finanzierungsform, deren Vorzüge ganz eindeutig überwiegen. Das ist auch mit einer der Gründe, warum bereits frühzeitig das Thema „Wiederbelebung des Kapitalmarktes“ in den Vordergrund der wirtschaftspolitischen Auseinandersetzungen gerückt ist. Zu welchem Ergebnis aber haben diese Bemühungen bisher geführt? Kann man einen Aktivsaldo feststellen, wenn man eine Bilanz der bisherigen Belebungsversuche des Kapitalmarktes zieht?

Wie sehr die Kapitalmarktpolitik auf eine Einbahnstraße geraten ist und wie weit sie von ihrem eigentlichen Ziel, nämlich der Finanzierung volkswirtschaftlicher Investitionen — vor allem auch der Industrie — zu dienen, noch entfernt ist, zeigen deutlich folgende Zahlen. Der Absatz von Aktien betrug in den ersten fünf Monaten dieses Jahres 114 Millionen D-Mark, der Absatz von Industrieobligationen im gleichen Zeitraum ganze 36 Millionen DM. Demgegenüber steht ein Absatz von sonstigen langfristigen Schuldverschreibungen, insbesondere Anleihen der öffentlichen Hand, Kommunalobligationen und Pfandbriefen, von insgesamt 1084 Millionen DM.⁵⁾ Auf die Ursachen dieser Entwicklung ist an dieser Stelle wiederholt hingewiesen worden. Sicher haben einige Kritiker recht, die der Industrie fehlenden Mut zur Emission vorwerfen. Aber entscheidend dürfte wohl nach wie vor die mangelnde Startgerechtigkeit der einzelnen Beteiligten am Kapitalmarkt sein. Eine nachhaltige Belegung des Kapitalmarktes und richtige Proportionierung der Emissionen wird ohne die Herstellung einer solchen Startgerechtigkeit wohl nicht zu erreichen sein. Das gilt für den Markt der Rentenpapiere, der durch das erste Kapitalmarktförderungsgesetz eine recht einseitige Belegung erfahren hat, nicht weniger als für den Aktienmarkt, der besonders dringend einer Neuregelung bedarf, will man diese wichtige Finanzierungsquelle für die Investitionen unserer Wirtschaft nicht versanden lassen. Die in der sogenannten „kleinen Steuerreform“ vorgenommene Senkung der Körperschaftssteuer von 60 auf 30 vH für ausgeschütteten Gewinn reicht bei weitem nicht aus, um eine nachhaltige Wirkung zu erzielen.

In dieser Situation kommt dem Einsatz zentralgesteuerter Mittel für Investitionen eine erhöhte Bedeutung zu. Nach Meldungen aus Bonn sollen in der nächsten Zeit mehr als

5) Monatsberichte der Bank deutscher Länder, Juni 1953, S. 82.

1,2 Milliarden DM solcher Mittel für Investitionen in der westdeutschen Wirtschaft eingesetzt werden, um einen Rückgang der Investitionstätigkeit zu verhindern.

Außenhandelspolitik

Die Stagnationserscheinungen in den westdeutschen Ausfuhrwerten scheinen auch jetzt noch nicht überwunden. Nach einem Anstieg der Ausfuhr von 1474 Millionen DM im März auf 1526 Millionen DM im April ging sie im Mai wiederum auf 1428 Millionen DM zurück. Allerdings liegen die Ausfuhrziffern für April und Mai über dem Stand der entsprechenden Monate des Vorjahres. Berücksichtigt man das Volumen der Ausfuhr, so zeigt sich, daß die in den Wertziffern zum Ausdruck kommende Stagnation im wesentlichen eine Wirkung der Preisrückgänge in der Ausfuhr ist, volumemäßig übertraf die Ausfuhr der ersten fünf Monate dieses Jahres den Vorjahrsstand um etwa 10 vH.

Auch die Einfuhr ist seit März wertmäßig laufend gesunken. Sie ging von 1277 Millionen D-Mark im März auf 1252 Millionen DM im April und 1237 Millionen DM im Mai zurück. Auch hier ist das Volumen nicht in gleichem Umfange zurückgegangen, da die zu fast drei Vierteln aus Nahrungsmitteln und Rohstoffen bestehende westdeutsche Einfuhr in den Genuß sinkender Preise an den internationalen Warenmärkten kam. Während die Einfuhrwerte im Durchschnitt der Monate April und Mai den Vorjahrsstand kaum übertrafen, lag das Einfuhrvolumen um etwa 22 vH höher als in den entsprechenden Monaten des Vorjahres.

Als Folge davon wies die Warenhandelsbilanz in den Monaten März, April und Mai wiederum Aktivsalden in Höhe von 196, 274 und 192 Millionen DM auf. Damit überschritt die kumulative Rechnungsposition Westdeutschlands bei der EZU mit 524 Millionen Dollar die 500-Dollar-Quotengrenze. Die Gold- und Devisenbestände der Bank deutscher Länder erhöhten sich bis 15. Juni auf 6,1 Milliarden D-Mark.⁶⁾ Berücksichtigt man, daß auch unsere Position gegenüber den sogenannten Verrechnungsländern aktiv ist und daß ferner auch die Dollarlücke geschlossen werden konnte, so wird verständlich, daß die an sich erfreuliche Gläubigerposition langsam zu einer Quelle ernster Sorge zu werden beginnt. Zwar konnte mit dem Abkommen über die einjährige Verlängerung der EZU, das am 1. Juli in Kraft trat, eine Aufstockung unserer Gläubigerquote um 150 Millionen Dollar auf 650 Millionen Dollar verbunden werden, aber es ist bei Fortgang der Entwicklung nur eine Frage kurzer Zeit, bis auch diese Grenze erreicht ist.

⁶⁾ Zahlen aus: Monatsberichte der Bank deutscher Länder, Juni 1953, S. 28 ff., 42.

Soll der westdeutsche Export also nicht auf verstärkte Hemmungen stoßen und sollen nicht wertvolle Exportbeziehungen verlorengehen, so ist eine Neuorientierung der westdeutschen Importpolitik unumgänglich. Das ist um so dringlicher, als die mit dem anwachsenden Aktivsaldo verbundene Einkommensexpansion früher oder später leicht einen inflationistischen Charakter annehmen kann.

Was kann im einzelnen getan werden, um den hohen Aktivsaldo abzubauen? Die bereits sehr hohe Liberalisierungsquote von 90 vH läßt für eine weitere Liberalisierung nur noch geringen Spielraum. Eine volle Liberalisierung dürfte eine Reihe zum Teil durchaus berechtigter Schutzinteressen verletzen und wird wahrscheinlich auf eine sehr starke Gegnerschaft vor allem in der Landwirtschaft treffen. Nichtsdestoweniger wird sie wahrscheinlich vom Rat der OEEC gefordert werden. Nützlich wäre aber vor allem eine Überprüfung der westdeutschen Zolltarife, um durch Abbau überhöhter Sätze die Einfuhr anzuregen. Vielleicht würden sogar wirtschaftspolitische Maßnahmen vertretbar sein, die eine erhöhte Lagerhaltung des Importhandels zum Ziele haben. Gelingt es nicht, den Aktivsaldo durch verstärkte Einfuhr abzubauen, so sind Exportlähmungen unvermeidlich. Ja, vielleicht wird die OEEC sogar eine Beschränkung der Ausfuhr in den EZU-Raum verlangen. Das aber würde nichts anderes bedeuten, als daß der vielversprechenden Erweiterung der internationalen Arbeitsteilung Fesseln angelegt werden.

Nur in Verbindung mit Maßnahmen zur Förderung der Einfuhr sind also Exportförderungsmaßnahmen künftig noch vertretbar. Aber auch dann sollten sie die durch das Erfordernis internationaler Zusammenarbeit gezogene Grenze nicht überschreiten. Diese Grenze ist aber heute in den meisten Ländern überschritten. Sie ist eindeutig dort überschritten, wo mit Exportsubventionen ein Export um jeden Preis angestrebt wird. An die Stelle des Wettbewerbes der Exportwirtschaften auf dem Weltmarkt tritt mehr und mehr ein Wettbewerb der Finanzministerien der beteiligten Länder, und es bleibt dem Steuerzahler überlassen, sich mit den Segnungen einer so verstandenen internationalen Arbeitsteilung auseinanderzusetzen.

Man wird abwarten müssen, ob die hier und dort erkennbaren zaghaften Bemühungen um einen Abbau dieser falsch verstandenen Exportförderung erfolgreich sein werden. Gelingt es nicht, die Exportförderungsmaßnahmen auf ein gesundes Maß zurückzuführen und die Volkswirtschaften zu veranlassen, sich bei der Förderung der Ausfuhr mit Marktforschung, Verbesserung des Kreditwesens und ähnlichen Mitteln zu begnügen, so entsteht eine nicht

geringe Gefahr für den weiteren Ausbau des multilateralen Außenhandels, deren volle Stärke sich erst erweisen wird, wenn man an die Realisierung der Konvertierbarkeitspläne herangeht.

Daß mit dem Fernziel eines multilateralen Waren- und Dienstleistungsverkehrs auch dasjenige eines multilateralen Zahlungsverkehrs eng verknüpft ist, liegt auf der Hand. Über die Notwendigkeit, dieses Ziel einer freien Konvertierbarkeit der Währungen anzusteuern, gibt es wohl auch zwischen den wichtigsten westeuropäischen Handelspartnern kaum Meinungsverschiedenheiten, wenn auch die differenzierte außenhandelspolitische Situation der westeuropäischen Länder zu einer recht unterschiedlichen, Intensität dieser Bestrebungen führt. Aus der Diskussion um eine Konvertibilität der Währungen heben sich drei Problemkreise deutlich heraus: 1. Ist eine autonome Konvertibilität möglich und zweckmäßig? Das heißt also: kann ein einzelnes Land eine Konvertibilität seiner Währung einführen, ohne daß es zu empfindlichen Rückschlägen in der bisher erreichten Liberalisierung des Außenhandels kommt, oder kann eine freie Austauschbarkeit der Währungen nur von allen oder doch dem größten Teil der am Außenhandel beteiligten Länder eingeführt werden? 2. Soll sich der freie Währungsaustausch auf den gesamten Zahlungsverkehr, also einschließlich Kapitalverkehr, oder nur auf den Waren- und Dienstleistungsverkehr erstrecken? 3. Ist die Konvertierbarkeit bei festen Wechselkursen möglich oder bedarf es dazu flexibler Wechselkurse?

Die erste Frage nimmt auf die Tatsache Bezug, daß die Konvertibilitätsreife der westeuropäischen Länder durchaus unterschiedlich ist. Die Realisierung der Konvertierbarkeit in einem Land oder auch wenigen Ländern mit starker Gläubigerposition müßte dazu führen, daß die übrigen Länder in einen handelspolitischen Bilateralismus zurückfallen. Wichtige Voraussetzung ist also die Erreichung einer finanziellen Stabilität und vor allen Dingen auch die Beseitigung inflationistischer Tendenzen in den beteiligten Ländern. Die Bestrebungen, diese Voraussetzung zu schaffen, sind aber gerade in den Ländern, die es besonders angeht, unzureichend. Dank des Schutzes des EZU-Systems wird — wie etwa im Beispiel Frankreich — der sonst längst eingetretene ökonomische Zwang zum Zahlungsbilanzausgleich nicht wirksam. Hinzu kommt aber noch, daß das Dollardefizit Europas in Höhe von jährlich rund 2,5 Milliarden Dollar den Bestrebungen nach einem multilateralen Zahlungsverkehr entgegensteht. Und ohne Beteiligung der USA dürfte eine volle Konvertierbarkeit der Währungen wenig sinnvoll sein. Der Abbau dieses Defizits aber ist nur durch eine Neu-

orientierung der amerikanischen Handelspolitik möglich.

Die zweite Frage wirft das Problem der Kapitalflucht auf, das als Argument gegen eine voreilige Einführung der Konvertierbarkeit bisher eine gewichtige Rolle spielte. Sicherlich läßt sich nicht voraussagen, ob aus politischen oder anderen Gründen eine Kapitalflucht in einem die Zahlungsbilanz belastenden Umfange einsetzen wird. Immerhin gibt es genügend Anhaltspunkte, die eine solche Entwicklung nicht ausgeschlossen erscheinen lassen. Auf der anderen Seite ist eine wirkliche Konvertibilität der Währungen ohne Einbeziehung des Kapitalverkehrs nur eine halbe Maßnahme, da eine Devisenbewirtschaftung und auch Überwachung des Waren- und Dienstleistungsverkehrs nach wie vor notwendig wäre.

Auch die Frage, ob man einen freien Austausch der Währungen bei stabilen Wechselkursen durchführen kann oder ob man zu schwankenden Wechselkursen übergehen muß, ist von vornherein nicht zu beantworten. Der Außenhandel wird auf die Vorzüge fester Wechselkurse, vor allem ihre stabilisierenden Einflüsse schwerlich verzichten wollen. Ob es bei freier Konvertierbarkeit aber gelingt, die festen Wechselkurse in der Nähe der wirklichen Gleichgewichtswechselkurse zu halten, ist durchaus unbestimmt. Ein Ausweg würde unter Umständen durch die Festsetzung von Rahmenkursen gegeben sein.

In dieser Richtung liegt auch ein erstes vorsichtiges Experiment einer beschränkten Konvertierbarkeit. Die deutschen Außenhandelsbanken sind von der Bank deutscher Länder am 4. Mai 1953 ermächtigt worden, holländische Gulden, französische, belgische und Schweizer Franken zu Kursen zu handeln, die bis zu 0,75 vH beiderseits der Parität liegen. Vom 18. Mai an wurden auch das Pfund Sterling, dänische und schwedische Kronen in diese freiere Notierung einbezogen.⁷⁾ Die Erfahrungen, die seither mit diesem freieren Devisenmarkt gemacht worden sind, sind durchaus positiv zu werten, vor allem auch im Hinblick auf den Kursausgleich durch Arbitragemöglichkeiten. Allerdings ist nicht zu übersehen, daß es sich bei diesem multilateralen Devisenhandel lediglich um eine Teilkonvertibilität zwischen acht Ländern auf der Grundlage der Europäischen Zahlungsunion handelt. Immerhin ist es ein erster oder vielleicht besser zweiter Schritt in Richtung auf eine volle Konvertibilität der Währungen, dem hoffentlich bald weitere Schritte folgen können. Die mangelnden Voraussetzungen für die Realisierung des Fernzieles lassen es jedoch geraten erscheinen, die Schritte nicht zu groß zu machen.

DR. ERICH ARNDT

⁷⁾ Vgl. dazu: Wirtschaftskonjunktur. Berichte des IFO-Instituts für Wirtschaftsforschung, München, 5. Jg., H. 2/53, Teil I, S. 35.