

# DEUTSCHE WIRTSCHAFT

## DIE DEUTSCHE WIRTSCHAFTS- POLITIK IM WINTER 1953/54

### Die Wirtschaftslage

Im Jahre 1953 hat sich die stetige Aufwärtsentwicklung der westdeutschen Wirtschaft trotz einzelner Hemmungen im großen und ganzen fortgesetzt. Die reale Zuwachsrate des Bruttosozialprodukts beträgt nach den Schätzungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung in Berlin und des Ifo-Instituts für Wirtschaftsordnung in München wiederum wie im Vorjahre 5 vH, während das Volkseinkommen (Netto-Sozialprodukt zu Faktorkosten) nominal um rund 4 vH auf 102 Milliarden DM im Jahre 1953 gestiegen sein dürfte. Dabei ist besonders bemerkenswert, daß dieser Anstieg in weiten Bereichen mit einem Übergang zur Mengenkonzunktur verbunden war. Die strukturellen Verzerrungen im Gefolge des Korea-Booms waren zu Beginn des vergangenen Jahres wohl endgültig überwunden. Seither stand die Expansion in der westdeutschen Wirtschaft in zunehmendem Maße unter den erschwerenden Bedingungen von Käufermärkten. Das Preisniveau ist im Verlaufe des Jahres generell gesunken. Der Index der Grundstoffpreise ging von 124 im Januar 1953 auf 120 im November zurück, der Index der Erzeugerpreise industrieller Produkte von 120 auf 116, der Index der Einzelhandelspreise von 107 auf 103 und der Preisindex für die Lebenshaltung von 110 auf 107 (1950 = 100).<sup>1)</sup>

An der Steigerung der gesamten Industrieproduktion, die 1953 um rund 8 vH über dem Stande des Vorjahres liegt, sind die einzelnen Sektoren in sehr unterschiedlicher Weise beteiligt. Den größten Anstieg in Produktion und Umsatz zeigt die Verbrauchsgüterproduktion mit rund 16 vH, während die Zunahme der Produktion von Grundstoffen und allgemeinen Produktionsgütern 10 vH und die von Investitionsgütern nur 3 vH beträgt.<sup>2)</sup> Die Kohlenwirtschaft steht zum erstenmal nach dem Kriege wieder unter dem Eindruck wachsender Haldenbestände, die bei Koks im November mit fast 3 Millionen Tonnen die Produktion eines Monats bereits überschritten. Dabei ist neben dem unbefriedigenden Auslandsabsatz wohl vor allem die Tatsache von Bedeutung, daß bei den auch in der Kohlenwirtschaft herrschenden Käufermärkten das Risiko der Lagerhaltung mehr und mehr von den Abnehmern auf die Produzenten übergeht. Trotz der im Verlaufe des Jahres abnehmenden Expansionsrate, die nur gegen Ende des Jahres leicht ansteigt, wird die Expansion wohl auch in Zukunft — wenn auch nicht im bisherigen

Umfange — das konjunkturelle Bild bestimmen. Dabei dürfte sich besonders die Bautätigkeit, deren Volumen im Jahre 1954 weiter gesteigert werden soll, als Stütze der Konjunktur erweisen.

Bei der Beurteilung künftiger Expansionsaussichten wird auch zu berücksichtigen sein, daß ein Fortbestehen der bisherigen Expansionsrate in der Verbrauchsgüterindustrie unwahrscheinlich ist. Eine Wiederholung von Maßnahmen, die das Masseneinkommen im vergangenen Jahre nicht unbedeutlich erhöht haben, ist für die nahe Zukunft nicht zu erwarten. Hinzu kommt die kontrahierende Wirkung der Kassenüberschüsse der öffentlichen Hand. Die Bankeinlagen öffentlicher Stellen sind in den letzten Jahren ständig gewachsen und betragen im Herbst vergangenen Jahres rund 8,7 Milliarden DM, von denen allein rund 1,8 Milliarden DM nicht abgerufene Besatzungskosten waren.<sup>3)</sup> Unter den kontrahierenden Faktoren wird auch die Spartätigkeit weiter ihre führende Rolle behalten. Die Zunahme der reinen Spareinlagen zeigt in den letzten Jahren eine stark ansteigende Tendenz und hat im vergangenen Jahr erstmalig die Drei-Milliarden-Grenze überschritten. Expansive Einflüsse wären also vor allem von einer Enthaltung der öffentlichen Gelder, von einer Zunahme des Masseneinkommens durch steigende Beschäftigung und von einer grundlegenden Steuerreform, die allerdings in den Diskussionen immer mehr an Substanz verliert, zu erwarten.

Die seit 1949 festzustellende Steigerung der Beschäftigung hat sich bei ständig zunehmendem Arbeitnehmerpotential auch im vergangenen Jahre fortgesetzt und im Herbst die 16-Millionen-Grenze überschritten. Wegen der starken Zunahme der Zahl der Erwerbspersonen ging die Arbeitslosigkeit nicht in gleichem Umfange zurück. Sie erreichte Ende September mit 941 000 ihren niedrigsten Stand und ist seither, allerdings aus jahreszeitlich bedingten Gründen, wiederum stark ansteigend.

### Wettbewerbspolitik

Die Diskussion um das Kartellgesetz ist — kaum unerwartet — in eine neue Phase getreten, eine Phase des offenen Kampfes der gegnerischen Parteien. Den Auftakt bildete die Tagung der „Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft“ in Bad Godesberg am 18. und 19. November vorigen Jahres. Im Mittelpunkt der wettbewerbspolitischen Diskussion standen Referate des Bundeswirtschaftsministers und der Professoren *Böhm* und *Rilstow*. Das Referat von *ProJ. Erhard* war eine unmißverständliche Kampfansage an alle Gegner des

1) Monatsberichte der BDL. Dez. 1953, S. 86.

2) Ebenda S. 21.

3) Hamburger Abendblatt vom 4.1.1954, S. 9.

Kartellgesetzes. „Wer mich als Wirtschaftsminister will“, so führte Erhard aus, „muß mit mir alle Beschränkungen des Wettbewerbes ablehnen.“ Diese Formulierungen lassen nur den Schluß zu, daß der Bundeswirtschaftsminister das Kartellgesetz in der neuen Legislaturperiode mit einer Vertrauensfrage zu verbinden gedenkt. Mit unmißverständlichen und scharfen Formulierungen lehnte auch Böhm die Kartellierung in der Wirtschaft ab. Besonders bemerkenswert waren die Ausführungen Rüstows, der erneut forderte, mit dem „Sozialen“ in der Marktwirtschaft nun endlich ernst zu machen, oder es werde nicht noch einmal eine solche Konstellation geben.

Wie zu erwarten, hatte die von dem Kartellgesetz betroffene Industrie diesen Fehdehandschuh umgehend aufgenommen. Auf der Sitzung der Industrie- und Handelskammer Hagen richtete der Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI), *Fritz Berg*, eine äußerst scharfe Kampfansage an die Befürworter der Verbotsgesetzgebung. Die Argumente Bergs sind die alten, nur sind seine Formulierungen um einige Nuancen schärfer gehalten als die seiner Godesberger Gegner. Berg bezeichnete die „Wettbewerbswirtschaft einiger Theoretiker“, die zum Vernichtungswettbewerb der Unternehmer führen werde, als wirklichkeitsfremd und forderte die grundsätzliche Anwendung des Mißbrauchsprinzips in der Kartellgesetzgebung, insbesondere forderte er die Zulassung von Kartellen bei konjunkturellen Rückschlägen.

Zur Beurteilung dieses Streites muß man sich daran erinnern, daß die westdeutsche Kartellgesetzgebung auf zwei Wurzeln zurückgeht: auf das neuliberale Ordnungsbild von der Wirtschaft und Einflüsse der amerikanischen Besatzungsmacht, die Erfahrungen mit der amerikanischen Antitrust-Gesetzgebung auf Westdeutschland zu übertragen suchte. Ohne Zweifel wird im neuliberalen Ordnungsbild die Institution der Konkurrenz als ordnungspolitisches Mittel überfordert. Das kam in den ersten Kartellgesetzentwürfen („Josten-Entwürfen“) deutlich zum Ausdruck, die eine andersgeartete Wirklichkeit dem als Ideal empfundenen Konkurrenzmodell selbst durch eine Aufgliederung von Großbetrieben anpassen wollten. Diese dogmatische Überbewertung der Konkurrenz ist durch die Kritik in den folgenden Gesetzentwürfen immer mehr abgebaut worden und besteht in dem gegenwärtigen Entwurf praktisch nicht mehr. Es geht in diesem Entwurf vielmehr darum, durch Verhinderung von Wettbewerbsbeschränkungen in den Bereichen der Wirtschaft, in denen die Voraussetzungen für einen Wettbewerb noch bestehen, die marktmechanische Anpassung auch in jener zweiten Phase zu sichern, die durch Preisdruck und Käufermärkte gekennzeichnet ist. Diese zweite Phase der Käufermärkte und

des Preisdrucks aber rechtfertigt es überhaupt erst, von einer sozialen Komponente des Konkurrenzmechanismus zu sprechen. Es ist aus der Interessenlage der Wirtschaft durchaus zu erklären, daß man sich diesem Preisdruck durch wettbewerbsbeschränkende Abreden zu entziehen sucht. Hier könnte aber etwas mehr von der verpönten „Theorie“ verhindern, daß man diese zur normalen Anpassung gehörende Phase mit rückläufiger Konjunktur verwechselt. Der Behauptung Bergs, daß die Käufer bei Preisrückgängen einzelner Güter in Erwartung weiterer Preissenkungen mit dem Kauf zurückhalten werden, liegt offenbar ein solcher Irrtum zugrunde.

Die Diskriminierung der Theoretiker durch den Sprecher des BDI muß deshalb nachdenklich stimmen, zumal es die gleichen Theoretiker sind, deren Weisheit man nicht genug preisen konnte, als es um die Freisetzung der Wirtschaft von den bisherigen Bindungen ging. Bei dem ersten Versuch aber, jene Freiheit durch Einbau von Ordnungselementen wenigstens minimal zu sichern, lehnt man bereits die Gefolgschaft ab. Das ist um so bemerkenswerter, als sich der BDI dabei in einer Pressemitteilung auf die „neuesten theoretischen Erkenntnisse der Wissenschaft und ihre Erhärtung in nahezu allen Ländern der westlichen Welt“ beruft. Offenbar ist man der Theorie immer nur dann zugeneigt, wenn sie mit den eigenen Gruppeninteressen übereinstimmt. Das aber kennzeichnet gerade eine solche Theorie als „Pseudothorie“, als eine Ideologie zur Rationalisierung eigener Interessen.

Unter dem gleichen Aspekt ist auch die ständige Berufung auf die Praxis zu beurteilen. Auch der Praktiker vertritt letzten Endes nichts anderes als eine Theorie. Nur wird er sich dabei meist nicht freimachen können von seiner Interessenlage und Interessengebundenheit. Allgemeingültigkeit kann eine solche Theorie deshalb nicht für sich in Anspruch nehmen. Es mutet deshalb merkwürdig an, wenn von Praktikern den Vertretern der Wissenschaft das Recht zur Beurteilung ökonomischer Probleme, die nur durch eine gründliche theoretische Analyse möglich ist, mangels „praktischer Erfahrung“ abgesprochen wird. Auch der Vertreter der Wissenschaft geht ja letztlich von den Erfahrungen der Praxis aus; aber er ist dabei nicht einem Gruppeninteresse verhaftet. Seine Theorie wird deshalb mit der „Theorie“ des Praktikers ebensowenig übereinstimmen wie das Gesamtinteresse mit einem partikulären Interesse.

Jede organisierte Gruppe ist schnell bei der Hand, ihr partikuläres Interesse mit dem Gesamtinteresse zu identifizieren. Es handelt sich dabei offenbar um Rückstände eines alten Harmoniegläubens an den Zusammenfall von Einzel- und Gesamtinteresse. Aber es ist ein auf den Gruppenegebrauch zugeschnittenes Harmo-

niedenken, das immer nur das eigene Interesse mit dem der Gesamtheit identifiziert, keineswegs aber die Interessen der anderen Gruppen. Es ist wiederum eine Aufgabe der Wissenschaft, mit einer Offenlegung der Interessen zu verhindern, daß sich partikuläre Interessen in der Gesamtwirtschafts- und Sozialpolitik in nicht zu vertretendem Umfange durchsetzen.

Der Streit um Verbots- oder Mißbrauchsprinzip in der Kartelldebatte verdeckt allzu sehr die Tatsache, daß die gegnerischen Parteien offenbar unter „Freiheit des Wettbewerbs“ und „Ordnung des Wettbewerbs“ etwas ganz Verschiedenes verstehen. Die von Berg so abfällig beurteilten Theoretiker betrachten die Verhinderung von Kartellabreden als ein ordnungspolitisches Mittel zur Aufrechterhaltung des Wettbewerbes. Die Freiheit, seine unternehmerische Freiheit im Namen der Freiheit selbst aufzugeben, wird also beschränkt; die Freiheit des Wettbewerbes wird durch seine Ordnung gesichert. Die Industrie dagegen sieht offensichtlich gerade in den Kartellbindungen die einzige Möglichkeit, den Wettbewerb zu ordnen; hier wird also unter „Ordnung des Wettbewerbes“ etwas ganz anderes verstanden. Bedenkt man, daß es sich dabei um Preis- und Mengenregulierungen handelt, so bleibt wohl für einen Wettbewerb allzuwenig Raum. Diese unterschiedlichen Auffassungen und Zielsetzungen werden immer bestehen und zum Konflikt führen, ganz gleich, auf welches Prinzip man sich bei der Normierung der Verhinderung von Wettbewerbsbeschränkungen einigt.

Die zahlreichen jetzt schon bestehenden Kartellwünsche verschiedener Industriezweige lassen keinen Zweifel daran, daß die Kartellierung vor allem auch dazu benutzt werden dürfte, Überkapazitäten zu konservieren. Das bedeutet aber nichts anderes, als daß volkswirtschaftliche Kapitalfehlleitungen, die bereits bei der Entstehung der Überkapazitäten zu Lasten des Konsumenten gegangen sind, nun ein zweites Mal auf die Konsumenten — jetzt sogar auf die Dauer — umgelegt werden. Die Kartellbestrebungen z. B. der Konsumseifen- und der Mühlenindustrie sind unter keinem anderen als diesem Aspekt zu beurteilen. Nun haben Überkapazitäten und Käufermärkte noch lange nichts mit konjunktureller Depression zu tun; aber selbst in einer solchen wären Kartellbindungen ein höchst fragwürdiges Mittel, da sie letzten Endes zu einer Verschärfung der konjunkturellen Rückgänge in den nicht kartellierten Wirtschaftszweigen führen müßten.

Ganz offensichtlich wird von den Gegnern des Kartellgesetzes die Alternative zu der von dem Bundeswirtschaftsminister erstrebten Ordnung des Wettbewerbes falsch gesehen. Die Alternative ist nicht: eine sich selbst überlassene kartellierte Wirtschaft mit ziviler Verbandsjustiz. Eine solche „Laissez-faire-Wirt-

schaft“ gehört der Vergangenheit an; sie hat in einer künftigen Wirtschaftsordnung keine Chance, lange am Leben zu bleiben. Lehnt man eine Konkurrenzpreisbildung auf den Märkten und Maßnahmen zur Aufrechterhaltung jener Konkurrenz ab, so wird die Alternative auf die Dauer nicht lauten: Preisregulierungen durch Gruppenorganisationen, sondern vielmehr: staatliche Preisregulierungen. Würde sich die Industrie dieser Grenzen ihrer Kartellforderungen bewußt werden, so wäre damit ein großer Schritt zur Beilegung des Kartellkonfliktes getan.

Nun gibt es allerdings eine Reihe von Wirtschaftszweigen, in denen die strukturellen Voraussetzungen für einen bei Konkurrenz ablaufenden Marktmechanismus fehlen. Kohle, Eisen, Energieversorgung und die Landwirtschaft gehören vor allem dazu. Ein Kartellverbot löst hier das Ordnungsproblem nicht. Die Freigabe des Eisenpreises hat mit aller Deutlichkeit demonstriert, daß in diesem Bereich der Konkurrenzpreis an oligopolistischer Marktstruktur und eingelerntem Kartellverhalten scheitert. Es ist deshalb nicht recht verständlich, daß man offenbar bei der Kohle ähnliche Experimente zu wiederholen plant. Ja, es werden sogar Stimmen laut, die bei der Energieversorgung Reprivatisierung und Wettbewerbspreise fordern. Diese Bestrebungen verkennen vollkommen, daß die Gleichgewichtslosigkeit oligopolistischer Märkte vor allem in den Grundstoffindustrien ja seinerzeit die Ursache für die Entstehung von Kartellbindungen gewesen ist. Ein Konkurrenzpreis läßt sich in diesen Bereichen durch die Beseitigung staatlicher Preisbindungen ebensowenig herstellen wie durch ein Kartellverbot. Das kann aber wiederum nicht bedeuten, daß man die Preisfestsetzungen hier den Gruppenorganisationen überläßt. Wo der Marktmechanismus auf Grund der Marktstruktur und hoher Fixkostenanteile nicht funktionieren kann, wird man auf die Dauer ohne Einschaltung staatlicher wirtschaftspolitischer Instanzen nicht auskommen.

Noch von einer anderen Seite her droht dem Wettbewerb Gefahr. In immer weiteren Bereichen mehren sich die Wünsche nach einer Berufsordnung. Nun ist gegen eine solche Berufsordnung gewiß nichts einzuwenden, wo sie der Förderung des Leistungswettbewerbes dienen soll. Die Wünsche der Organisationen aber gehen meist weiter. Gedacht ist zumeist daran, über eine solche Berufsordnung eine Schließung der Märkte und damit eine Beschränkung des Wettbewerbs zu erreichen. Die wirtschaftspolitischen Instanzen werden diesen Bestrebungen ihre besondere Aufmerksamkeit zuwenden müssen, um zu verhindern, daß im Namen des Gesamtwohls der diesem Gesamtwohl dienende Wettbewerb den „Berufsordnungen“ zum Opfer fällt.

## Kapitalmarktpolitik

Zu den steckengebliebenen Reformen, die in die neue Legislaturperiode des Bundestages übernommen worden sind, gehört vor allem auch die Kapitalmarktreform. Zwei Aufgaben harren hier einer Regelung durch den Gesetzgeber. Zunächst gilt es, die diskriminierende Behandlung der festverzinslichen Wertpapiere durch das erste Kapitalmarktförderungsgesetz zu beseitigen, sodann aber auch die Kapitalmarktförderung auf den bisher fast unberücksichtigt gebliebenen Aktienmarkt auszudehnen. Fast hat man den Eindruck, als ob die anfangs durch das Auslaufen des Kapitalverkehrsgesetzes zum Jahresschluß geförderte Initiative der beteiligten Stellen in einer Flut von Forderungen, Reformvorschlägen und Bedenken steckengeblieben ist.

Eine der größten Hemmungen ist damit gegeben, daß die Kapitalmarktreform nach wie vor überwiegend unter finanzpolitischem Aspekt gesehen wird und nicht als das, was sie wirklich sein soll: als eine wirtschaftspolitische Maßnahme von allergrößter Bedeutung. Der Erfolg einer ergänzenden Kapitalmarktgesetzgebung wird deshalb im wesentlichen davon abhängen, in welchem Umfange der Wirtschaftsminister seine Auffassungen gegenüber dem Finanzminister durchsetzen kann. Die Forderungen des Wirtschaftsministers erstrecken sich vor allem auf eine Beseitigung der Doppelbesteuerung der Aktie, eine Reduzierung der Steuerpolitik als Mittel der Kapitalmarktbelebung schlechthin (insbesondere Wegfall der Anerkennung des Ersterwerbs von Staatsanleihen als steuerbegünstigter Kapitalansammlungsvertrag), wie überhaupt Beseitigung der Steuerbegünstigungen des Kontensparens, ferner Beseitigung der Ertragssteuerbegünstigungen mittel- und kurzfristiger Anlagen und insbesondere auf die Startgerechtigkeit für alle langfristigen Papiere. Diese Forderungen erscheinen berechtigt, wenn man bedenkt, daß der Anteil der Industrie an den Umsätzen auf dem Rentenmarkt kaum 10 vH beträgt und daß selbst die Ausstattung der Emissionen mit Kündigungsrechten für den Gläubiger nicht dazu beigetragen hat, die Konkurrenzfähigkeit der Industrieobligationen zu erhöhen.

Auch bei den Aktien hat die Reduzierung der Körperschaftsteuer auf 30 vH für ausgeschütteten Gewinn keine nachhaltige Umsatzsteigerung gebracht. Hier gehen die Mindestforderungen der Wirtschaft in Richtung einer weiteren Herabsetzung auf 20 vH. Außerdem wird eine Gleichstellung der Aktie mit den festverzinslichen Papieren insofern gefordert, als auch hier die Einführung einer Couponsteuer, die an die Stelle der Einkommensteuer tritt, für notwendig gehalten wird. Diese Forderung stößt jedoch auf den hartnäckigen Widerstand des Finanzministeriums. Hier errechnet man bei Einführung der Couponsteuer

einen Steuerausfall von 100 bis 150 Millionen D-Mark, der als untragbar bezeichnet wird. Nach Äußerungen des Bundesfinanzministers will man hier überhaupt die ganze Frage der Aktienmarktbelebung bis auf die große Steuerreform vertagen. In dieser Rechnung des Finanzministeriums dominieren wohl allzusehr rein fiskalische Größen. Ist denn die Wiederbelebung des Aktienmarktes in einer Volkswirtschaft nicht mehr als 150 Millionen DM wert?

Der Steuerausfall ist aber nicht die einzige Hemmung, die einer nachhaltigen Belebung des Aktienmarktes entgegensteht. Die jahrzehntelange Diskreditierung der Aktie in den Augen der Bevölkerung ist gewiß nicht ohne Wirkung geblieben. Man ist aber doch nicht wenig erstaunt, primitive Ressentiments und jene bekannte Vorstellung vom couponschneidenden Schmarotzer in den Diskussionen um eine Wiederbelebung des Aktienmarktes vorzufinden. Diese Ressentiments gehören nicht in die Wirtschaftspolitik. Es geht hier vielmehr um die nüchterne Feststellung, ob man die Aktie als Finanzierungsmittel der Wirtschaft weiter benötigt oder nicht. Steht es aber fest, daß man ohne sie nicht auskommt (und das ist gegenwärtig der Fall), so ergeben sich daraus eindeutige wirtschaftspolitische Konsequenzen. Statt durch die Konservierung primitiver Ressentiments die Investitionsfinanzierung zu erschweren, sollte man eher dafür sorgen, daß — gegebenenfalls über vorgeschaltete Kapitalanlagegesellschaften — zunehmend breitere Volksschichten Zugang zum Aktienmarkt erhalten und über ihn an der volkswirtschaftlichen Vermögensbildung mit beteiligt werden. Gerade der Übergang zu Käufermärkten in Westdeutschland wird die Möglichkeiten der Selbstfinanzierung in zunehmendem Maße einschränken und damit auch die Aktiengesellschaften auf den Kapitalmarkt drängen. Es ist also höchste Zeit, mit der Belebung des Aktienmarktes nun endgültig Ernst zu machen.

Auch die Neuregelung des Rentenmarktes läßt keine allzu optimistischen Prognosen zu. Hier geht es um die Beseitigung der Vormachtstellung der öffentlichen Hand und Startgerechtigkeit für alle festverzinslichen Wertpapiere. In diesem Bereich hat sich die Dominanz fiskalischer Interessen gegenüber wirtschaftspolitischen Gesichtspunkten während der bisherigen Laufzeit des ersten Kapitalmarktförderungsgesetzes besonders nachteilig bemerkbar gemacht. Eine Änderung ist dringend geboten. Der Inhalt des Änderungsgesetzes ist zwar bisher nicht bekannt geworden, offenbar sind aber vom Bundesfinanzministerium einige Zugeständnisse zu erwarten, die zumindest der Industrie eine größere Chance geben, ohne jedoch die Startgerechtigkeit für alle Rentenmarktpapiere voll herzustellen. Positiv zu bewerten ist bereits die Vertagung der schon für Ende des letzten Jahres geplanten Staats-

anleihe. Das wichtigste Zugeständnis des Bundesfinanzministers ist aber wohl der Verzicht auf Steuerfreiheit für Zinserträge von Staatsanleihen (Ausnahme: Sozialpfandbriefe). Es hat jedoch nicht den Anschein, als ob auch an eine Gleichstellung der Rentenmarktpapiere im Hinblick auf die Steuervergünstigung des Ersterwerbs gedacht ist. Ohne diese oder ihre vollständige Beseitigung aber würde eine Startgleichheit für die einzelnen Papiere auch jetzt noch nicht bestehen. Hinzu kommt, daß der Bundesfinanzminister offenbar auch nicht gewillt ist, die Laufzeit der Staatsanleihen den Erfordernissen für Kapitalmarktpapiere anzupassen. Eine Verlängerung der Laufzeit auf sechs Jahre (gegenüber bisher fünf) bringt keine grundsätzliche Änderung, wenn man bedenkt, daß die Industrieobligationen normalerweise eine Laufzeit von mehr als 15 Jahren aufweisen. Es ist dringend zu wünschen, daß man auf dem Wege zur Startgerechtigkeit der Rentenpapiere nicht auf halbem Wege stehen bleibt. Es sei noch einmal daran erinnert, daß die Zuständigkeit für Geld und, Kredit beim Bundeswirtschaftsministerium liegt. Es ist deshalb um so weniger einzusehen, daß das Schicksal wirtschaftspolitischer Gesetze von solcher Reichweite vorwiegend von den engen fiskalischen Gesichtspunkten des Bundesfinanzministeriums bestimmt werden sollte. Auch der Ausgleich des Haushalts ist letztlich kein Selbstzweck, sondern nur in gesamtwirtschaftlichem Rahmen zu sehen.

### Agrarpolitik

Man kann nicht behaupten, daß in der Agrarpolitik seit der Währungsreform eine klare Linie zu erkennen ist. Wenn irgendwo, so lag in diesem Bereich die Koordination mit der Gesamtwirtschaftspolitik besonders im argen. Es sei hier darauf verzichtet, die verschlungenen Pfade einer Agrarpolitik nachzuzeichnen, die ohne gesamtwirtschaftliche Konzeption sich einzig am geringsten Widerstand orientierte. Es ist erfreulich, daß das nun anders werden soll. Bundesernährungsminister *Lübke* ist bereits zu Beginn seiner Amtsperiode mit einem Zehnjahresprogramm vor die Öffentlichkeit getreten, das der Landwirtschaft eine völlig neue Stellung innerhalb der Gesamtwirtschaft zuzuweisen beabsichtigt. Das große Ziel ist, die Rationalisierung der Landwirtschaft so weit voranzutreiben, daß die Wettbewerbsfähigkeit auf einem eventuell gemeinsamen europäischen Markt gesichert ist. Der Kapitalbedarf dieser Rationalisierungsaufgabe ist so groß wie die Aufgabe selbst; er wird auf 25 bis 30 Milliarden DM geschätzt, von denen die Landwirtschaft kaum mehr als 10 Milliarden durch Selbstfinanzierung wird aufbringen können.

Es ist sehr bemerkenswert, daß die Aktion Lübkes in allen anderen Bevölkerungskreisen

mehr Anklang gefunden hat als bei der Landwirtschaft selbst. Die Aufforderung zu einer umfassenden Rationalisierung, deren Kernpunkte eine grundlegende Flurbereinigung, eine Mechanisierung der Betriebe und eine Absatzrationalisierung sind, klingt fremd in den Ohren vieler Kämpfer in der „Grünen Front“, die — gebannt auf ihre jahrealten Forderungen nach Einkommens- und Preisparität starrend — wirtschaftliche Sicherheit eher auf Kosten anderer Sektoren der Volkswirtschaft zu suchen gewillt sind. Trotz des Wehegeschreis der „Marktordner“, die am liebsten alle Märkte des Agrarsektors selbst vor der geringsten Zugluft des Wettbewerbs schützen möchten, scheint der Bundesernährungsminister aber gewillt zu sein, mit der bisherigen Subventionierungs- und Konservierungspolitik endgültig zu brechen. Ob er seine Auffassungen auf die Dauer gegen massive Gruppeninteressen durchsetzen kann, bleibt abzuwarten.

Besondere Schwierigkeiten werden dem Agrarplan Lübkes aus der geplanten Flurbereinigung erwachsen. Nicht nur der Konservatismus der bäuerlichen Bevölkerung und die Bindungen an die ererbte Scholle erschweren diese Aufgabe in so außerordentlichem Maße, sondern vor allem auch Kapitalmangel und das fehlende Verständnis öffentlicher Instanzen. Was man von der Agrarpolitik im allgemeinen und von der Flurbereinigung im besonderen in den Ministerien der Länder hält, wird durch die Tatsache beleuchtet, daß die Finanzminister der Länder an Stelle einer Heraufsetzung des Bundesanteils an Einkommens- und Körperschaftsteuer die Streichung des für die Flurbereinigung vorgesehenen Betrages von 50 Millionen DM im Bundeshaushalt empfohlen haben.

Nichtsdestoweniger ist gerade die Flurbereinigung die entscheidende Voraussetzung des ganzen Rationalisierungsprogrammes. Die Dringlichkeit des Vorhabens wird deutlich, wenn man bedenkt, daß es in Westdeutschland noch Betriebe von 20 ha gibt, deren Fläche in mehr als 200 Parzellen aufgesplittet ist. Infolge dieser Flurzersplitterung kommen heute in Westdeutschland 20 bis 30 Arbeitskräfte auf 100 ha landwirtschaftliche Nutzfläche, während es in Dänemark nur 12 bis 15 und in Schweden sogar nur 6 bis 10 sind. In den flurbereinigten Gebieten Westdeutschlands sind häufig nur noch 10, statt bisher 20 Pferde je 100 ha nötig.) Diese Zahlen demonstrieren den Rationalisierungswert der Flurbereinigung mit aller Deutlichkeit. Zahlreiche Konflikte könnten für die Zukunft vermieden werden, wollte die Landwirtschaft einsehen, daß die Forderungen nach Einkommens- und Preisparität durch Subventionierung, interventionistische Preis-

4) Deutsche Zeitung und Wirtschaftszeitung vom 16. 12. 1953 („Unbeliebte Flurbereinigung“).

anhebung und eventuell Einführung von Mindestpreisen in Westdeutschland nicht realisierbar sind. Es gibt nur einen Weg, eine Parität herzustellen: das ist der über Rationalisierung der Betriebe und Leistungssteigerung.

### Außenhandelspolitik

Ein Rückblick auf den Außenhandel des vergangenen Jahres läßt erkennen, daß selbst optimistische Prognosen durch die wirkliche Entwicklung noch übertroffen worden sind. Bei stagnierender Einfuhr, die mit 16 Milliarden D-Mark nicht ganz die Vorjahrshöhe erreichen dürfte, ist die Ausfuhr langsam, aber stetig weiter gewachsen. Sie wird für das Jahr 1953 voraussichtlich auf mehr als 18 Milliarden DM zu veranschlagen sein. Damit aber würde der sich ergebende Exportüberschuß von mehr als 2 Milliarden DM eine Verdreifachung des vorjährigen Aktivsaldo bedeuten. Die Zunahme des Saldos ist vor allem auch auf eine Verbesserung der Handelsbilanz gegenüber dem Dollarraum zurückzuführen. Hier ist es gelungen, den Passivsaldo, der im Jahre 1952 noch 1,86 Milliarden DM betragen hatte, auf rund 400 Millionen DM zu reduzieren. Im Zuge dieser Entwicklung erhöhte sich der Gold- und Devisenbestand der Bank deutscher Länder Ende des Jahres auf rund 8,2 Milliarden D-Mark.

Auch die Ausfuhr in den EZU-Raum hat gegenüber dem Vorjahre weiter zugenommen. Aus diesem Währungsraum geht wiederum der größte Teil des Aktivsaldo hervor. Die kumulative Rechnungsposition der Bundesrepublik bei der EZU erhöhte sich bis Ende November auf rund 750 Millionen Dollar (EZU-Rechnungseinheiten). Damit ist bereits die dritte Rallonge zur augenblicklich geltenden Quote von 500 Millionen Rechnungseinheiten (RE) zur Hälfte ausgenutzt, und der derzeitige Plafond von 800 Millionen RE ist im Laufe des Dezember erneut überschritten worden. Der ständig wachsende EZU-Saldo, der Westdeutschland in kürzester Frist zum stärksten Gläubigerland der EZU gemacht hat, bereitet den wirtschaftspolitischen Instanzen in Westdeutschland seit langem Kopfzerbrechen. Ein Antrag der Bundesrepublik bei den Verhandlungen im November, bei Überschreitung der zweiten Rallonge 65 vH statt bisher 50 vH in Gold auszugleichen, ist auf das Frühjahr vertagt worden. Offenbar ist aber daran gedacht, bei einer weiteren Verlängerung des EZU-Systems die Amortisation aller EZU-Schulden, die älter als 1/2 Jahre sind, gesondert zu regeln. Gelingt es, diesen Plan zu realisieren, so würde damit nicht nur ein Saldenabbau bewirkt, sondern auch der gegenwärtig unbefriedigende Zustand beendet, daß 50 vH unserer EZU-Überschüsse als zinslose Darlehen einfrieren.

Bis dahin aber bleiben die alten Mittel für einen Saldenabbau akvuell und werden auch

von der OEEC der Bundesrepublik immer wieder nahegelegt: Steigerung der Einfuhr durch Voll liberalisierung, Vereinfachung des Einfuhrverfahrens und eventuell Zollsenkungen. Von einer hundertprozentigen Liberalisierung wird ein Saldenabbau kaum zu erwarten sein. Der Anteil der bisher noch nicht liberalisierten Warengruppen beträgt im gewerblichen Sektor 2,5 vH und bei der Landwirtschaft 7,5 vH. Hinzu kommt, daß die 7,5 vH im landwirtschaftlichen Sektor zum größten Teil echten Schutzbedürfnissen Rechnung tragen. Auch in den Zollsätzen liegen keine großen Reserven, zumal der Finanzminister gegen Zollsenkungen heftig protestieren dürfte. Die Unwirksamkeit aller Maßnahmen zur Einfuhrsteigerung hat hier und da den Gedanken an eine Exportbeschränkung auftauchen lassen. Das ist ebenso sinnwidrig wie gefährlich und hieße, die Axt an den Baum der internationalen Arbeitsteilung legen. Auf einer ganz anderen Ebene liegt die Forderung nach einem Abbau staatlicher Exportsubventionen. Ein solcher Abbau mit dem Ziele der Startgleichheit der Exportwirtschaft aller Länder auf den Weltmärkten ist überhaupt die Voraussetzung für eine Gesundung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen.

Die Konsequenzen, die sich aus den EZU-Salden ergeben, lauten also nicht: Recht zum Protektionismus für den Schuldner und Pflicht zur Erweiterung der Liberalisierung, Zollsenkung oder gar Ausfuhrbeschränkung für den Gläubiger. Mit solchen unzulänglichen Mitteln kommt man an die Ursachen für den fehlenden Währungsausgleich nicht heran. Sie liegen tiefer und sind im Verrechnungssystem der EZU selbst zu suchen. Solange die Passivsaldo der Schuldnerländer den Charakter langfristiger Darlehen haben und damit jeder ökonomische Zwang weitgehend aufgehoben ist, werden die Schuldner der EZU kaum bereit sein, längst überfällige Anpassungsmaßnahmen — vor allem auch auf dem Gebiet der Wechselkurse — einzuleiten.

Bleibt es bei dem gegenwärtigen starren Status, so wird die EZU ihre Aufgabe, den Weg für frei austauschbare Währungen zu bahnen, nicht erfüllen können. Nichtsdestoweniger steht die freie Konvertierbarkeit der Währungen nach wie vor auf dem Programm der OEEC. Allerdings will es so scheinen, als ob man nach Plänen des Generalsekretärs der OEEC, *Marjolin*, vor dieses Ziel die Erreichung einer Voll liberalisierung der Einfuhren aller beteiligten Länder zu setzen gedenkt. Der Plan *Marjolin*'s hat in den einzelnen Ländern eine sehr unterschiedliche Aufnahme gefunden. Auch im Bundeswirtschaftsministerium scheint man geteilter Meinung zu sein. Offenbar setzen sich aber die Auffassungen *Erhards*, nach denen die Konvertierbarkeit Vorrang genießen soll, zunehmend durch. DR. ERICH ARNDT