

DEUTSCHE WIRTSCHAFT

DIE WIRTSCHAFT DER BUNDESREPUBLIK IM 3. VIERTELJAHR 1961

Die gegenwärtige Konjunktur weist deutliche Merkmale der Entspannung auf, wenn gleich sie auch immer noch als Hochkonjunktur zu charakterisieren ist. Ein spürbares Nachlassen der bislang vielfach überhöhten Unternehmensnachfrage, vor allem der aus dem Ausland, ist zu beobachten. Diese Abschwächung führte im ganzen allerdings noch nicht zu einer Verminderung der hohen Auftragsbestände. Infolgedessen arbeiten die Unternehmen größtenteils weiterhin bis an die Grenze ihrer Produktionsmöglichkeiten, die weniger durch die technische Apparatur als vor allem durch den Arbeitskräftemangel gesetzt wird. Dieser Mangel ist auch vorerst noch der hauptsächlichste Grund für die Abschwächung des Expansionstempos in den letzten Monaten. Alles spricht indessen dafür, daß nach der saisonüblichen Sommerpause im Herbst neue Produktionsrekorde erreicht werden.

Obwohl der Investitionsboom seinen Höhepunkt überschritten zu haben scheint, bildet die Investitionstätigkeit weiterhin die stärkste konjunkturelle Antriebskraft. Daneben gewinnt der private Verbrauch als Konjunkturstütze immer mehr an Bedeutung, hierin völlig dem theoretischen Bild der konjunkturellen Phase, in der wir uns gegenwärtig befinden — weit fortgeschrittene Hochkonjunktur —, entsprechend. Das ist auch von dem Verhältnis zwischen Löhnen und Gewinnen festzustellen: Die Löhne und Gehälter, die im bisherigen Konjunkturverlauf zurückgeblieben waren, haben nunmehr in ihrem Wachstum das des Sozialprodukts und das der Gewinne überflügelt. Infolgedessen steigt die Lohnquote wieder an, während die Gewinnquote allmählich auf eine bei langfristiger Betrachtung durchschnittliche Höhe zurücktendiert.

Nachlassen der Auftragseingänge

Nachdem die Industrie bereits im Mai zum ersten Male seit Beginn des gegenwärtigen Konjunkturzyklus eine Verminderung des Wertes der Auftragseingänge im Vergleich zum gleichen Vorjahrsmonat feststellen mußte, war der Juli der zweite Monat, in dem das entsprechende Vorjahrsergebnis — diesmal um

rund 5 vH — unterschritten wurde; im Juni war dagegen eine Erhöhung um 8 vH zu verzeichnen gewesen¹⁾. Der Rückgang im Juli mag z. T. daran liegen, daß die Urlaubszeit einen stärkeren Einfluß als früher ausgeübt hat und daß immer mehr Betriebe dazu übergangen, geschlossene Betriebsferien zu machen. Entscheidend dürften aber dennoch die konjunkturellen Entspannungstendenzen zu der schwächeren Auftragsvergabe geführt haben. Das wird bestätigt, wenn man den längeren Zeitraum Januar bis Juli 1961 betrachtet. Der Wert der Bestellungen in den ersten sieben Monaten d. J. übertraf das entsprechende Vorjahrsergebnis nur noch um 3 vH, während die Zuwachsrate im gleichen Zeitraum 1959/60 rund ein Fünftel betrug.

Vor allem ist die *Auslandsnachfrage* rückläufig. Während der Wert der Inlandsaufträge in den Monaten Januar bis Juli 1961 noch um 4 vH höher war als ein Jahr zuvor, erreichten die Auslandsbestellungen nicht mehr das Vorjahrsergebnis (minus 1 vH); im 1. Vierteljahr war auch bei ihnen noch ein Wachstum von 4 vH zu verzeichnen gewesen. Eine vom Münchener Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung vorgenommene Sonderbefragung ergab, daß im Mai 1961 per Saldo nur noch 3 vH der befragten Firmen für das 2. Halbjahr 1961 höhere Exportumsätze als im 1. Halbjahr 1961 erwarteten. Die Entwicklung der Auslandsnachfrage und der Ausfuhr wurde etwa ebenso ungünstig eingeschätzt wie Mitte 1958, also während der letzten konjunkturellen Flaute (*Ifo-Schnelldienst*, Nr. 36 vom 6. September 1961). Von der Abschwächung der Auslandsnachfrage ist, wie die Bundesbank in ihrem letzten Vierteljahresbericht zur Wirtschaftslage (*Monatsbericht der Deutschen Bundesbank*, Juli 1961, S. 38) feststellt, der Schiffbau verhältnismäßig hart getroffen worden, „bei dem seit der Aufwertung nur noch wenige Neuaufträge eingingen. Auch in anderen Bereichen, wie in der chemischen Industrie, in der feinmechanischen und optischen Industrie und weitgehend auch in der Stahlindustrie, lagen die Auftragseingänge unter den Lieferungen, so daß sich die Bestände an Exportaufträgen, wenn gleich nicht annähernd so stark wie im Schiffbau, verminderten. Demgegenüber gingen die Auftragseingänge in anderen Branchen — z. B. im Maschinenbau, in der Elektrotechnik und bis April auch im Fahrzeugbau — auch in letzter Zeit noch über die Lieferungen hinaus, jedoch kam auch hier das Wachstum der Bestände an Exportorders mehr oder weniger zum Stillstand.“

1) Dieser Bericht wurde am 15. September 1961 abgeschlossen. Bis dahin lagen Angaben über die Auftragslage und die Produktion in der Industrie erst bis zum Monat Juli 1961 vor.

Unternehmensnachfrage entscheidet über Konjunktur

Betrachtet man die Auftragsstatistik getrennt nach den großen Industriebereichen, dann fällt vor allem das Nachlassen der Nachfrage nach Investitionsgütern einerseits und die stabile Entwicklung der Nachfrage nach Verbrauchsgütern andererseits auf. Die Jahres-Zuwachsrate der Auftragswerte ging in der *Investitionsgüterindustrie* von 11,6 vH im 1. Vierteljahr 1961 auf nur noch 1,4 vH im 2. Vierteljahr zurück; im Monat Juli lagen die Auftragseingänge in diesem Bereich sogar um rund 7 vH unter dem entsprechenden Vorjahrsresultat. Demgegenüber blieb der Zuwachs der Bestelleingänge bei der *Verbrauchsgüterindustrie* mit 7,4 vH im 1. Vierteljahr und 6,1 vH im 2. Vierteljahr einigermaßen stabil, und selbst im Juli verzeichnete die Verbrauchsgüterindustrie mit minus 2 vH den geringsten Rückgang der Auftragswerte. In diesem Zusammenhang ist ein Hinweis des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften wichtig: „Entgegen der landläufigen Meinung“, so schreibt das Institut in seinem neusten Konjunkturbericht (*WWI-Mitteilungen*, H. 9/10 1961), „muß festgehalten werden, daß die Beschäftigungssituation der westdeutschen Industrie zu zwei Dritteln durch Unternehmensnachfrage und nur zu einem Drittel durch die Konsumenten-nachfrage nach Verbrauchsgütern bestimmt wird. Das Konjunkturklima wird also viel stärker durch die Entwicklung der Unternehmensnachfrage nach Investitionsgütern und Produktionsmitteln bestimmt. Daher im vergangenen Jahr die Überhitzung durch die übersteigerte Nachfrage nach Investitionsgütern und dementsprechend eine größere Empfindlichkeit der Märkte aus dem Nachlassen der Konjunktur gerade im Bereich der Unternehmensnachfrage. Aus der erwähnten Relation von zwei Dritteln zu einem Drittel ergibt sich auch die natürliche Unterlegenheit der Verbrauchernachfrage, soweit der Konjunkturablauf von quantitativen Dispositionen bei der Auftragsvergebung abhängig ist. Anders ausgedrückt: Steigende Konsumentennachfrage kann bestenfalls bei der gegebenen westdeutschen Industriestruktur gleichstarke Rückgänge bei der Unternehmensnachfrage nur ungefähr zur Hälfte kompensieren.“

Um das Bild abzurunden, soll schließlich festgehalten werden, daß die Auftragseingänge bei der *Grundstoffindustrie* schon seit März niedriger sind als im Vorjahr, im 2. Vierteljahr lagen die Ergebnisse um 2,4 vH und im Juli um 5 vH unter denen der entsprechenden Vorjahrszeiträume. Auch auf dem *Baumarkt* ist eine Nachfrageberuhigung eingetreten, wenngleich die erteilten Baugenehmigungen im Hochbau — nach cbm umbauten

Raum berechnet — immer noch zunahm. So betrug die Wachstumsrate hier z. B. im Juli 5 vH und im Zeitraum Januar bis Juli sogar noch 14 vH. Im einzelnen wuchs das Volumen der Baugenehmigungen in den Monaten Januar bis Juli 1961 im Vergleich zum gleichen Vorjahrszeitraum im Wohnungsbau um 10 vH und im öffentlichen und gewerblichen Hochbau um rund 20 vH.

Trotz der im ganzen zurückgehenden Bestelltätigkeit haben die Auftragsbestände im Durchschnitt der Industrie noch nicht abgenommen. Die Auftragswerte waren sowohl im 2. Vierteljahr als auch im Monat Juli 1961 immer noch etwas höher als die gleichzeitigen Umsätze der Industriefirmen, wodurch die Auftragsbestände weiterhin anwuchsen, wenn auch in stark verlangsamtem Tempo. Dies gilt insbesondere für die Investitionsgüterindustrie und hier wiederum für Maschinenbau und Elektrotechnik, während z. B. die Auftragsbestände bei den Stahlerzeugern seit Februar beständig abnehmen. Nach den jetzt vorliegenden Ergebnissen der vom Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung vorgenommenen Investitionserhebung 1960/61 entsprachen die Bestände der zum Jahresbeginn 1961 fest vergebenen, aber noch nicht erledigten Investitionsaufträge rund 70 vH der im Jahre 1960 insgesamt getätigten Investitionen. Das war ein bislang noch nicht beobachteter Höchststand (*Ifo-Schnelldienst* Nr. 33 vom 17. August 1961).

Starker Ausbau der Produktionskapazitäten

Die hohen Auftragsbestände sind es also, die einen der Entwicklung der Auftragsrückgänge entsprechenden Produktionsrückgang vorerst verhindern. Zunächst produzieren die Unternehmen im ganzen weiterhin bis an die Grenzen ihrer Produktionsmöglichkeiten. Wir wiesen bereits darauf hin, daß diese Grenzen im allgemeinen nicht so sehr vom Produktionsapparat gesetzt werden. Infolge der sehr starken Investitionstätigkeit während der seit mehr als zwei Jahren anhaltenden guten Konjunktur haben sich nämlich die Produktionskapazitäten erheblich ausgeweitet. Das Ifo-Institut hat auf Grund seiner Investitionserhebungen ermittelt, daß die Produktionskapazitäten der verarbeitenden Industrie allein 1960 um 10 vH angewachsen sind. 1959 betrug der Zuwachs 8 vH (*Ifo-Schnelldienst* Nr. 33 vom 17. August 1961). Die Investitionsgüterindustrie baute 1960 ihre Kapazität um nicht weniger als 12 vH aus. Für dieses Jahr hat das Ifo-Institut ein Bild von der Entwicklung der industriellen Investitionstätigkeit gewonnen, „das sich im Durchschnitt der gesamten Industrie von dem des Vorjahres nicht wesentlich abheben wird. Eine Zuwachs-

rate der Brutto-Anlageinvestitionen in der Größenordnung von 20 vH kann als wahrscheinlich erwartet werden.“ Das entspricht fast der Zuwachsrate von 1961 (23 vH). Unter Berücksichtigung der Ersatzinvestitionen kann infolgedessen wohl auch für dieses Jahr mit einer etwa gleich hohen Ausweitung der Produktionskapazität wie im vorigen Jahr gerechnet werden. Das bedeutet, daß der Produktionsapparat durchaus ein etwas stärkeres Produktionswachstum als das gegenwärtige erlauben würde.

Der Arbeitskräftemangel ist hierfür jedoch das zur Zeit bedeutendste Hemmnis. Ende August 1961 war die Zahl der den Arbeitsämtern gemeldeten offenen Stellen mit 587 700 fast sechsmal so hoch wie die Zahl der Arbeitslosen. Diese betrug Ende August 98 371, woraus sich eine Arbeitslosenquote von knapp 0,5 vH (Männer 0,4 vH, Frauen 0,5 vH) ergab. Im Laufe des Monats August hatte allerdings die Arbeitslosenzahl um 5108 Personen zugenommen. Das ist für diese Jahreszeit ungewöhnlich, ist aber zu vier Fünfteln auf die Entlassungen bei den Borgward-Automobilwerken zurückzuführen, für die Mitte September das Anschlußkonkursverfahren eröffnet worden ist. Praktisch stellen jedenfalls die Arbeitslosen keine nennenswerte Arbeitskraftreserve mehr dar. Eine Zunahme der Beschäftigtenzahl um mehr als eine halbe Million Personen, wie sie von Mitte 1960 bis Mitte 1961 verzeichnet wurde, dürfte sich so rasch nicht wiederholen. Das Versiegen des Flüchtlingsstromes aus Mitteldeutschland, das Zurückbehalten von 36 000 Reservisten, die Ende September aus der Bundeswehr entlassen werden sollten, sowie die Tatsache, daß eine Reihe von ausländischen Arbeitern wegen der politischen Krise vorzeitig in ihre Heimatländer zurückkehren, werden den Arbeitskräftemangel in den letzten Monaten d. J. wahrscheinlich noch mehr spürbar werden lassen. Von Mitte 1960 bis Mitte 1961 hatte sich die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer um 227321 auf 503 509 erhöht, so daß 2,4 vH aller Beschäftigten Ausländer waren. Im Bauhauptgewerbe betrug der Anteil der ausländischen Arbeitnehmer sogar rund 8 vH. Dennoch machte sich gerade in diesem Wirtschaftsbereich der Arbeitskräftemangel, vor allem wegen des Fehlens von Facharbeitern, besonders empfindlich bemerkbar. Den stärksten Sog auf die Arbeitskräfte übte dagegen die Investitionsgüterindustrie aus. Der Anteil dieser Industrie an der Gesamtzahl der Beschäftigten stieg von rund 30 vH im Jahre 1957 auf gegenwärtig fast 40 vH an.

Bei der Knappheit an Arbeitskräften muß natürlich in stärkerem Maße als bisher auf nicht voll einsatzfähige und ungelernete Arbeitskräfte zurückgegriffen werden. Hierin sowie in dem Rückgang des Ausnutzungsgra-

des der Produktionskapazitäten dürften die Ursachen für die zu beobachtende allmähliche Abschwächung des Produktivitätsfortschritts zu finden sein. Die jährlichen Zuwachsraten der Produktionsleistung je Arbeiterstunde in der Industrie betragen im 4. Vierteljahr 1960 6,9 vH, im 1. Vierteljahr 1961 5,7 vH und im 2. Vierteljahr 1961 rund 5 vH.

Die Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt und die Verminderung der Arbeitsproduktivität hatten einen Rückgang im Wachstum der Industrieproduktion zur Folge. In den Monaten April bis Juli 1961 nahm die Industrieproduktion im Vergleich zum entsprechenden Vorjahrszeitraum um 6 vH zu, während die Zuwachsraten im 1. Vierteljahr 1961 noch 10,2 vH und im Jahr 1960 10,5 vH betragen hatten. Für das 2. Halbjahr 1961 können demgegenüber nur noch Wachstumsraten von durchschnittlich 6 vH erwartet werden. Immerhin dürften eine zufriedenstellende Wirtschaftsentwicklung und die Vollbeschäftigung vorerst gesichert bleiben, solange die Zuwachsraten nicht wesentlich und nicht anhaltend unter diesen Satz sinken. Die amtliche Wirtschaftspolitik sollte indessen jetzt schon mit der Gefahr einer weiteren Abschwächung rechnen und hierfür geeignete Maßnahmen vorbereiten. Um ein Verlassen des bisherigen „Wachstumspfades“ von mehr als 5 vH realer Sozialproduktssteigerung zu verhindern, fordert das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung bereits jetzt wachstumspolitisch ausgerichtete Steuersenkungen, in die insbesondere eine Senkung der Lohnsteuer einbezogen werden soll (*Wochenberichte des Instituts* Nr. 28/29 vom 14. Juli 1961, S. 124, und Nr. 34/35 vom 1. September 1961, S. 142).

Von den großen Industriebereichen konnte sich die Investitionsgüterindustrie mit einem Jahres-Produktionszuwachs von 9,4 vH im 2. Vierteljahr 1961 und 6,4 vH im Juli 1961 am besten behaupten. Für den Bergbau betragen die entsprechenden Zuwachsraten 2,6 vH (2. Vj.) und 1,3 vH (Juli), für die Grundstoff- und Produktionsgüterindustrie 5,8 und 3,7 vH, für die Verbrauchsgüterindustrie 4,8 und 4,9 vH, für die Nahrungs- und Genußmittelindustrie 2,1 und 5,0 vH, für die Elektrizitätsversorgung 6,2 und 7,4 vH und schließlich für die Bauwirtschaft (Rohhochund Tiefbau) in beiden Zeiträumen 2,3 vH.

Löhne und Gehälter ziehen nach

Über die Lohn- und Gehaltsentwicklung im 2. Vierteljahr 1961 liegen noch keine endgültigen Angaben vor. Das Bundeswirtschaftsministerium schätzt in seinem letzten Bericht zur Wirtschaftslage (vom 23. August 1961), daß sich die durchschnittlichen Brutto-Wochenverdienste der Industriearbeiter im 2.

Vierteljahr 1961 gegenüber dem 2. Vierteljahr 1960 um 9,5 vH und die Stundenverdienste um über 10 vH erhöht haben. Die Lohnerhöhungen wurden demnach nur etwa zur Hälfte durch den gleichzeitigen Produktivitätsfortschritt ausgeglichen. Dieses Auseinanderklaffen von Lohn- und Produktivitätssteigerungen hat allerdings nichts Beunruhigendes. Vielmehr handelt es sich um ein für die gegenwärtige konjunkturelle Phase typisches Nachziehen der Löhne und Gehälter sowie der in erster Linie von ihnen abhängigen Entwicklung des privaten Verbrauchs. Betrachtet man den gesamten Konjunkturverlauf seit 1959, dann stellt man fest, daß die Lohnentwicklung durchaus im „richtigen Maß“ und im Einklang mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung erfolgt ist. Das haben für die gesamte Zeit seit 1949 übrigens erneut die Regierungspartei während der dritten Legislaturperiode und ihr Wirtschaftsminister Prof. Erhard bestätigt, denn sie gaben in Wahlbrochüren und -reden die Ergebnisse der gewerkschaftlichen Tätigkeit während der letzten zwölf Jahre als Verdienst ihrer Wirtschafts- und Sozialpolitik aus.

Zu berücksichtigen ist außerdem, daß seit einiger Zeit der Anstieg der Nettoeinkommen der Arbeitnehmer beträchtlich niedriger ist als der der Bruttoeinkommen. Eine Zunahme des Bruttolohnes um 10 vH führt nur zu einer Erhöhung des Nettolohnes von etwa 8,5 vH. Diese Abminderung ergibt sich vor allem aus der indirekten Progression der Lohnsteuer²⁾, d. h. aus dem Zusammenwirken des proportionalen Steuersatzes mit den Steuerfreibeträgen. Bei Lohnerhöhungen steigt der zu zahlende Lohnsteuerbetrag besonders stark bei Löhnen an, deren steuerbefreiter Teil (Freibeträge für den Steuerpflichtigen und für seine Familienangehörigen, Werbungskosten, Sonderausgaben u. ä.) noch groß ist. Infolgedessen steigt die Lohnsteuer gerade in jenen Einkommensbereichen stark an, in denen sich die Masse der Lohnsteuerzahler befindet. Das ist der Grund dafür, daß Bund und Länder z. B. im 1. Halbjahr 1961 fast ein Drittel an Lohnsteuer mehr einnehmen konnten als im 1. Halbjahr 1960, während die Zuwachsrate der Bruttolohn- und -gehaltssumme nur etwa 11 bis 12 vH betrug. Es sollte an der Zeit sein, dem ständigen Anwachsen der Lohnsteuerbelastung um jährlich 1,2 bis 1,5 vH der Bruttolohn- und -gehaltssumme Einhalt zu gebieten. Als vordringlichste Steuersenkungsmaßnahme bietet sich die Einführung des längst überfälligen *Ausgleichsfreibetrages für Lohnsteuerpflichtige* an. Durch ihn soll den Arbeitnehmern im Rahmen des Möglichen ein Ausgleich für die Vorteile gegeben werden, welche die mit Gewinn veranlagten Selbständigen infolge der „Gestaltungsfähigkeit“ ihrer steuerlichen Einkünfte sowie der vergleichsweise günstigeren Steuerzahlweise haben.

Auswirkungen der Berlinkrise

Die Zuspitzung der Berlinkrise spiegelt sich nicht zuletzt an der Börse wider. Für die Kursbildung sind kaum noch wirtschaftliche Faktoren ausschlaggebend, sondern vornehmlich ist es die Beurteilung der politischen Lage. Seitdem am 11. Juni das sowjetische Berlinmemorandum veröffentlicht wurde, sind die Aktienkurse an den westdeutschen Börsen bis Anfang September um ein Fünftel gesunken, vom 9. August bis zum 4. September betrug der Kursrückgang allein fast 14 vH, Hierbei handelt es sich um eine deutsche Sonderentwicklung, denn im Gegensatz zu den deutschen Börsenkursen sind die der Industrieaktien an der New Yorker und an der Londoner Börse sogar noch etwas angestiegen.

Auch nach dem 13. August 1961 befindet sich die Westberliner Wirtschaft in einer guten konjunkturellen Entwicklung, die im ganzen mit der westdeutschen Konjunktur übereinstimmt. Schwierigkeiten sind vor allem durch den Ausfall des größten Teils der über 50 000 Arbeitnehmer aus Ost-Berlin und den Randgebieten der sowjetischen Zone entstanden. Dennoch „scheint sich zu ergeben, daß die industrielle Produktion zumindest keinen empfindlichen Rückschlag erlitten“ hat (*Wochenbericht des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung* Nr. 34/35 vom 1. Sept. 1961). Auch „gibt die weitere Entwicklung der Nachfrage angesichts der zwar entspannten, aber keineswegs instabilen konjunkturellen Gesamtsituation auf den Hauptabsatzmärkten zu Besorgnissen wenig Anlaß“. Wie sich die wirtschaftliche Lage West-Berlins weiterentwickeln wird, hängt natürlich von der politischen Lösung der Krise ab. Auf jeden Fall werden der Bund und die westdeutsche Wirtschaft Berlin helfen müssen, die wirtschaftlichen Nachteile auszugleichen, die sich aus seiner isolierten Lage ergeben. Hierzu gehört die von der Bundesregierung beabsichtigte zusätzliche Bereitstellung von 500 Mill. DM zur Unterstützung der Westberliner Wirtschaft ebenso wie eine verstärkte Auftragsvergabe der westdeutschen Wirtschaft nach Berlin. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung nennt als eine weitere Möglichkeit insbesondere „eine materielle Besserstellung der in Berlin tätigen Arbeitnehmer; eine Zielsetzung, die sich bei den bestehenden Lohn- und Gehaltschifferenzen (in der Industrie durchschnittlich etwa 10 vH gegenüber Hamburg) nicht allein durch die Gewährung höherer Bruttoentgelte seitens der Arbeitgeber, sondern nur im Zusammenwirken mit einer erheblichen Erweiterung der Lohnsteuer-Präferenzen (von gegenwärtig 20 vH auf 50 vH) und mit Ermäßigungen der Beiträge zur Sozialversicherung erreichen ließe“.

Günter Pehl

2) Vgl. hierzu „Rasch wachsende Lohnsteuerbelastung“, WWI-Mitteilungen, H. 8/1961, S. 190/191.