

Zeitschrift: Rote Revue : sozialistische Monatsschrift
Herausgeber: Sozialdemokratische Partei der Schweiz
Band: 38 (1959)
Heft: 5

Artikel: Staat und Wirtschaft
Autor: Troeger, Heinrich
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-337113>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 03.02.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

konkreten Ziele sie anstrebt und was sie morgen und übermorgen zu tun gedenkt.

Das Programm geht von der Konzeption aus, daß der Sozialismus nicht schlagartig verwirklicht werden kann, was aller Erkenntnis aus der bisherigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung widersprechen würde. Sondern er wird stufenweise verwirklicht mit der Durchsetzung jeder Forderung, die das Programm enthält. Manches hat sich schon gewandelt. Der Kapitalismus ist nicht mehr der gleiche wie im 19. Jahrhundert. Er ist bereits durchsetzt mit sozialistischen Bausteinen. Doch noch gewaltig viel bleibt zu tun. Man überlege nur, was eine einzige Forderung wie die «*Gleiche Chancen für alle*» in Wirklichkeit bedeutet. Es ist deshalb ein Irrtum, zu glauben, das neue Programm sei weniger weitgreifend und radikal, weil es realistischer ist. Das Gegenteil ist der Fall. Der Schwerpunkt muß übrigens nicht im Programm liegen, sondern im *Handeln*.

Nichts ist schlimmer für den Sozialismus als der Widerspruch zwischen Wort und Tat, hat Angelica Balabanoff einmal gesagt. Beim neuen Programm wird man bei jedem Punkt die Übereinstimmung zwischen der bisherigen Politik der SPS und dem Programm feststellen können. Und auch in Zukunft wird die Partei in diesem Sinne handeln. Das unterscheidet das Programm von den bekannten Programmen und Wahlproklamationen anderer Parteien, die nur der Propaganda dienen und in der Praxis im Stich gelassen werden. Die Vertrauensleute haben nun die Aufgabe, das neue Programm in der Bevölkerung bekanntzumachen.

Staat und Wirtschaft

*Von Dr. Heinrich Troeger**, Vizepräsident der Deutschen Bundesbank,
Frankfurt am Main

Die Verantwortung des Staates

Heute gibt es wohl keinen Politiker und keinen Vertreter irgendeiner bedeutenden Wirtschaftsgruppe in Deutschland und auch in anderen Industriestaaten, der es nicht irgendwie, wenn auch in differenzierter und verklausulierter Form, als selbstverständlich ansieht, daß sich der Staat um die

* Genosse Troeger war in Hessen Finanzminister, dann Präsident der Hessischen Landesbank. Er hielt diesen Vortrag in Köln vor den Kreditgenossenschaften. Seine Ausführungen sind in grundsätzlicher Hinsicht auch für uns von Interesse, da auch in der schweizerischen Diskussion über das Problem «Staat und Wirtschaft» von den Wirtschaftsliberalisten noch immer die Ansicht vertreten wird, die Wirtschaft reguliere sich selber am besten, ohne Einmischung des Staates. Diese Auffassung wird durch den ausgezeichneten Finanz- und Wirtschaftsfachmann Dr. Troeger überzeugend widerlegt.

Die Redaktion

Wirtschaft ständig bemüht und mindestens den schwachen Gruppen und Schichten helfend zur Seite steht. Zahlreiche, zum Teil offene, zum Teil mehr oder minder leicht erkennbare Mittel und Wege staatlicher Interventionen und Subventionen sind in den letzten Jahrzehnten entwickelt worden; es werden immer wieder neue Methoden staatlicher Hilfe erdacht, gefordert und angewandt. Denken Sie an Zölle und Einfuhrrestriktionen, an Richtpreise und Höchstpreise, an Steuerbegünstigungen und Abgabebefreiungen, an billige Darlehen, Zinszuschüsse und Beihilfen aller Art, an die bevorzugte Auftragserteilung und Preisgestaltung durch die öffentliche Hand, insbesondere bei Versorgungs- und Verkehrsbetrieben, an spezielle öffentliche Investitionen vom Fabrikneubau bis zur Erstellung von Werkwohnungen, an Schulungs- und Forschungseinrichtungen verschiedenster Art und was es sonst noch an Möglichkeiten gibt, bestimmte Arten der Produktion, des Absatzes und des Konsums zu begünstigen. Aus meiner langjährigen Erfahrung als Hessischer Finanzminister möchte ich behaupten, daß es in der Bundesrepublik keine Gruppe von Erwerbstätigen gibt, die nicht irgendwie und irgendwann im Interesse des Wiederaufbaues, der Arbeitsbeschaffung, der Linderung der Kriegsschäden und des Flüchtlingsschicksals, der Bildung von Eigenkapital, der Förderung des Sparens, des Wohnungsbaues usw. usw., das heißt eben aus wirtschaftlichen Gründen, die wohl von den sozialpolitischen Motiven und Maßnahmen zu unterscheiden sind, seit 1945 offen oder versteckt, direkt oder indirekt wirtschaftliche Hilfe vom Staat gefordert und auch erhalten hat. Der Ruf nach staatlicher Hilfe nahm zum Teil Formen und Ausmaße an, daß den aufrechten Demokraten angst und bange wurde, ob die junge deutsche Republik auf die Dauer im Gedränge der Interessenten und Lobbyisten würde bestehen können.

Wir dürften – und könnten übrigens auch – diesen Zustand nicht plötzlich und radikal ändern, etwa indem wir uns auf die Ansichten von Schulze-Delitzsch beriefen. Gelegentlich wird das in der Theorie und Literatur versucht, freilich meist unter Bezugnahme auf Adam Smith, den Begründer der liberalen Wirtschaftslehre, und in aller Regel von solchen Experten, die im Augenblick eine staatliche Hilfe nicht brauchen oder den Umständen nach nicht zu erwarten haben; sie reden so, als ob man das Rad der Geschichte zurückdrehen könnte. Wenn es auch zeitweilig gut sein mag, auf die liberale Grundlage jeder Marktwirtschaft hinzuweisen, so hat doch die politische Erfahrung in den letzten zehn Jahren bewiesen, daß kein verantwortlicher Politiker solchen Empfehlungen zu folgen bereit ist.

Bewußte Konjunkturpolitik

Heute wird der Staat von jedermann für die Entwicklung der Wirtschaft, das heißt für den Konjunkturablauf, verantwortlich gemacht. Alle Wähler

erwarten vom Staate eine aktive Konjunkturpolitik. Was darunter zu verstehen ist, hat der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium in seinem Gutachten über «die Instrumente der Konjunkturpolitik und ihre rechtliche Institutionalisierung» vom 3. Juni 1956, das im «Bundesanzeiger» amtlich veröffentlicht wurde, klar ausgesprochen. Dort heißt es:

«Eine am Wettbewerbsgedanken orientierte marktwirtschaftliche Ordnung, die ein stetiges Wachstum . . . automatisch herbeiführt, ist nicht denkbar, da der Preismechanismus weder Vollbeschäftigung garantiert, noch beim Fehlen von Vollbeschäftigung seine Lenkungen befriedigend erfüllen kann und weil darüber hinaus weder die Kreditversorgung noch die Finanzwirtschaft durch ihn gesteuert werden können. Daher gehört zu einer marktwirtschaftlichen Ordnung, damit sie reibungslos funktionieren kann, eine bewußte Konjunkturpolitik.»

Das heißt mit anderen Worten, daß es ohne die Mitwirkung des Staates eine marktwirtschaftliche Ordnung mit Vollbeschäftigung und wachsendem Sozialprodukt nicht geben kann. Es heißt in dem Gutachten weiter:

«Der Beirat ist der Überzeugung, daß ein stetiges Wachstum der Wirtschaft am besten sichergestellt wird, wenn es der Wirtschaftspolitik gelingt, die Kaufkraft der Währungseinheit, gemessen am Niveau der Konsumgüterpreise, tunlichst stabil, die Beschäftigung der Produktionskräfte möglichst hoch und die Zahlungsbilanz auf der Grundlage eines freien internationalen Leistungsaustausches ausgeglichen zu halten.»

Alle Maßnahmen, die dieser dreifachen Zielsetzung dienen, sind in seinem Sinn bewußte Konjunkturpolitik. Damit ist die Aufgabe der staatlichen Wirtschaftspolitik in der Gegenwart knapp und klar formuliert.

Die Erfahrungen der Jahre 1931—1933 haben gezeigt, daß alles verlorengehen kann, was ein demokratischer Staat an Freiheit und Fortschritt bietet, wenn die Regierung davon ausgeht, die Wirtschaft würde von selbst auf dem Wege des Ausgleichs von Angebot und Nachfrage wieder in Ordnung kommen. Wenn etwa zehn Millionen Tonnen Kohle, die der Produktion von vielleicht sieben bis acht Arbeitstagen entsprechen, auf den Halden liegen, dann wird der Bundeskanzler persönlich bemüht; es wird eine kleine Staatsaktion zur Herbeiführung einer staatlichen Intervention veranstaltet, alle Zeitungen berichten mit Befriedigung darüber, daß endlich etwas zugunsten des Bergbaus und im Interesse des Abbaues der Kohlenhalden geschehen würde, obwohl in den Nebenspalten derselben Zeitungsausgaben zu lesen ist, daß wir in der Bundesrepublik noch niemals einen so geringen Stand der Arbeitslosigkeit — nämlich 1,8 Prozent der Gesamtzahl der unselbständig Erwerbenden — und noch niemals einen so hohen Stand der Beschäftigten, nämlich 20 Millionen, genau 19,2 Millionen Angestellte, Beamte und Arbeiter in der Wirtschaft gezählt hätten. Ich will damit zu dem Problem des Kohleabsatzes

nichts sagen, zumal ich davon nichts verstehe, und möchte nur an diesem einen Beispiel zeigen, daß der Staat auch bei verhältnismäßig geringen volkswirtschaftlichen Anlässen, auch im zehnten Jahre der sozialen Marktwirtschaft, nicht unbeteiligt bleiben kann.

Meine Befürchtung ist allerdings, daß die zehn Jahre des ununterbrochenen wirtschaftlichen Aufschwunges und die Jahre der Hochkonjunktur nicht nur die Wirtschaft im weiten Sinne des Wortes, sondern auch die Politiker stark verwöhnt haben, so daß die richtigen Vorstellungen über Markt und Konjunktur, über angemessenen Verdienst und unvermeidbares Risiko, überhaupt über die Schicksalsbezogenheit des Lebens vielfach verlorengegangen sind. Daraus können uns noch sehr erhebliche politische Schwierigkeiten und wirtschaftliche Schäden erwachsen.

Der Staat wird in eine große, schier unübersehbare Verantwortung auf dem Gebiete der Wirtschaftspolitik gedrängt, sein Apparat wächst auch aus diesem Grunde ununterbrochen; überall soll er helfend eingreifen, es werden manchmal Wunder von ihm erwartet. Das alles ist nach den wirtschaftlichen und politischen Erfahrungen erklärlich, die wir gerade in Deutschland in den letzten Jahrzehnten gemacht haben. Auf der anderen Seite muß man immer wieder feststellen, wie wenig volkswirtschaftliche Einsicht und Opferbereitschaft, wie wenig Gemeinsinn und demokratisches Verantwortungsgefühl gerade bei denen anzutreffen ist, die von der staatlichen Hilfeleistung am meisten begünstigt sind. Dabei müßte doch die Erfahrung mit dem «Tausendjährigen Reich», die Erfahrung mit Inflation und Wiederaufbau jedermann deutlich gemacht haben, daß die deutsche Volkswirtschaft eine Einheit ist und daß keine Gruppe für sich auf die Dauer besondere Vorteile buchen kann, wenn es anderen Gruppen wirtschaftlich schlecht geht.

Drei Kardinalforderungen werden heute allgemein an die staatliche Wirtschaftspolitik nicht nur in Deutschland gestellt:

1. Die Stabilität der Währung soll gewährleistet sein.
2. Die Vollbeschäftigung soll erhalten bleiben.
3. Der Lebensstandard soll weiter wachsen.

Das Fundament: Stabilität der Währung

Vor etwa Jahresfrist haben wir von sehr bedeutenden Persönlichkeiten der Wirtschaft und der Wissenschaft gehört und gelesen, es soll die D-Mark aufgewertet werden, das heißt ihr Wechselkurs im Verhältnis zum Dollar erhöht werden. Sie werden sofort fragen, wie ein solcher Vorschlag wohl mit dem soeben gehörten Grundsatz der Stabilität unserer Währung vereinbar sei. Darauf würden Ihnen die Befürworter einer Aufwertung der D-Mark antworten, daß dies gerade im Interesse der Stabilität der deutschen Währung, nämlich zur Sicherung der inneren Kaufkraft der D-Mark, gemessen am Niveau der Konsumgüterpreise, notwendig sei. Die Forderung nach der

Stabilität der Währung wird im allgemeinen nur für die Binnenwährung und nicht auch für den Kurs der Währung im Zahlungsverkehr mit fremden Ländern gestellt; das bedeutet, daß der Wechselkurs der Währung gegebenenfalls zur Sicherung des inländischen Preisniveaus geändert werden muß, wie es klugerweise England im Oktober 1931 tat, als es den Goldstandard aufhob und das Pfund nach und nach um etwa 20 Prozent absinken ließ.

Der wissenschaftliche Beirat führt in seinem Gutachten von 1956 aus, daß es nötig sei, das fundamentale Ungleichgewicht unserer außerwirtschaftlichen Verpflichtungen, das sich durch unfreiwillige Devisenüberschüsse kennzeichnet, durch eine Aufwertung der Währung zu korrigieren, falls man es nicht ausnahmsweise als das kleinere Übel ansähe, das Inlandspreisniveau steigen zu lassen. Ich kann das Problem hier nicht aufrollen und die Fragestellung vertiefen und muß mich damit begnügen, zu sagen, daß die äußere von der inneren Stabilität der Währung nicht so leicht getrennt werden kann, wie oft angenommen wird. Es wäre nach meiner Auffassung ein grober Fehler gewesen – und wäre es heute auch noch –, wenn man den Empfehlungen gefolgt wäre und die D-Mark aufgewertet hätte. Niemand hätte voraussagen können, was dann aus unserem Export und infolgedessen aus der Vollbeschäftigung und aus dem errungenen Lebensstandard geworden wäre. So plötzlich, wie die Aufwertung der D-Mark durchgeführt worden wäre, hätte sich die Produktion von Exportgütern auf den Inlandsbedarf nicht umstellen lassen. Es kommt hinzu, daß wir doch nur deshalb einen so hohen Devisenbestand bei der Bundesbank ansammeln konnten, weil wir neben anderen wirtschaftlichen Tatsachen seit Jahren durch den Kalten Krieg zwischen Ost und West ungewöhnlich begünstigt sind. Denken Sie an die vielen Millionen amerikanischer Dollars, die über die amerikanischen Stationierungstruppen ständig nach Deutschland fließen. Denken Sie daran, daß wir in den letzten Jahren gute Waren preisgünstig und mit kurzen Lieferfristen anbieten konnten, nicht zuletzt deswegen, weil uns lange Zeit der Vorteil der Nichtaufrüstung zugute kam. Die günstige Entwicklung wurde durch das außerordentlich vergrößerte Arbeitspotential aus den Kreisen der Vertriebenen gefördert und wird noch ständig durch den Zustrom arbeitsfähiger und arbeitswilliger Flüchtlinge aus der sowjetischen Besatzungszone gestützt. Man überlege, wie unsere Wirtschaft und Zahlungsbilanz aussähe, wenn diese günstigen Umstände nicht wirksam gewesen wären, und man denke einmal darüber nach, was wir zu erwarten und zu tun haben, wenn diese Vorteile eines Tages fortfallen, weil eine weltpolitische Entspannung Platz gegriffen hat, nach der wir uns alle ehrlich sehnen.

Was uns bedrückt, ist nicht der falsche Kurs der D-Mark – ich halte ihn nicht für falsch –, sondern die inländische Geldfülle aus den Überschüssen unserer Zahlungsbilanz, mit der die Bundesbank, insbesondere durch die Abgabe von Offenmarktpapieren, bisher gut fertig geworden ist. Noch ist

reichlich Spielraum vorhanden. Inzwischen konsolidiert sich der Kapitalmarkt und eröffnet neue Möglichkeiten, die wir uns vor einem Jahr noch nicht träumen ließen.

Offensichtlich sind wir an einem gewissen Wendepunkt unserer wirtschaftlichen Entwicklung angekommen. Allein die Haushaltsführung im Bunde wird die Situation auf dem Geldmarkt und auf dem Kapitalmarkt im Sinne der Verknappung stark beeinflussen, sobald der sogenannte Julisturm völlig geleert ist und die Verflüssigungstendenzen von dorthier aufgehört haben. Ohne Kredit und Anleihen wird der Bund in Zukunft nicht mehr auskommen. Das bedeutet für ihn den Zwang zur Ausgabenminderung, insbesondere zum Abbau der Subventionen aus Steuermitteln. Es bedeutet, daß der Bund als großer Konkurrent auf dem Kapitalmarkt neben den Ländern und Gemeinden und neben der Industrie und den Realkreditinstituten auftreten wird. Es bedeutet vielleicht – wir wollen es nicht hoffen – eine Erhöhung der Steuerlast zur Deckung der Verteidigungskosten aus ordentlichen Einkünften.

Es ist bewundernswert, mit welchem Freimut und welcher Folgerichtigkeit der Bundesfinanzminister noch einmal die Besteuerung des Einkommens in der Bundesrepublik abgebaut hat. Jetzt kann man in Deutschland schlecht behaupten, daß die Wirtschaft im Vergleich etwa zu den Vereinigten Staaten von Nordamerika oder zu England und Skandinavien von direkten Steuern erdrückt werde. Unsere Verkehrssteuern und Verbrauchsabgaben, insbesondere die Umsatzsteuer, sind allerdings sehr hoch und werden es wohl bleiben, zumal sich die unsichtbare Steuererhebung merkwürdigerweise gerade in demokratischen Staaten besonderer Beliebtheit erfreut. Daß im Jahre 1952 – wie ich auch heute noch behaupten möchte – völlig überflüssigerweise die Umsatzsteuer von 3 Prozent auf 4 Prozent, das heißt um einen Drittel, erhöht worden ist, haben die meisten Steuerpolitiker fast vergessen. Die letzte Novelle zum Einkommenssteuergesetz, die der Bundestag vor Beginn der diesjährigen Parlamentsferien verabschiedet hat und die nun wirksam wird, hat in meinen Augen die politische Bedeutung, daß sie die Einführung der Ergänzungsabgabe unter dem Gesichtspunkt der sozialen Steuergestaltung auf das beste vorbereitet.

Soviel zu der Forderung nach Stabilität der Währung. Die D-Mark ist hart und stabil. Gewisse Preisangleichungen und Preiserhöhungen sind eingetreten und waren nach Lage der Dinge in einer lange währenden Periode der Hochkonjunktur nicht vermeidbar. Zur Aufwertung der D-Mark liegt kein Anlaß vor; sie wäre heute ebenso falsch wie vor Jahr und Tag. Ein gewisser Klimawechsel für unsere Volkswirtschaft zeichnet sich ab, ausgehend von einer rückläufigen Konjunktur auf dem Weltmarkt und demnächst gefördert durch die Haushaltsführung des Bundes.

Zur Vollbeschäftigung

Zur Frage der Vollbeschäftigung habe ich schon gesagt, daß wir kürzlich den jemals höchsten Stand der Beschäftigung in der Bundesrepublik feststellen konnten. Gewiß hat die allgemeine Kürzung der Arbeitszeit darauf Einfluß gehabt. Die ständige Steigerung der Massenkaufrkraft hat zur lang andauernden Hochkonjunktur wesentlich mit beigetragen. Wir haben einen Aufschwung erlebt, den niemand zu hoffen wagte, als im Herbst 1957 der Marshall-Plan verkündet wurde und danach für die Bundesrepublik die Verhandlungen über das sogenannte long term program, ein fünfjähriges Aufbauprogramm nach amerikanischen Gedanken und Erfahrungen, begannen. Ich erinnere mich noch genau, welche Verwunderung, um nicht zu sagen ungläubige Heiterkeit, zum Beispiel das Ansinnen an die deutsche Wirtschaft erweckte, den Export innerhalb von fünf Jahren von damals 1,8 Milliarden DM auf 12 Milliarden DM zu steigern. Man wandte ein, daß dies der einmalige Rekord des deutschen Exports im Jahre 1928 gewesen wäre, und hielt dies Ziel schlechthin für unerreichbar. Heute lächeln wir darüber, haben wir doch im Jahre 1957 Waren im Gesamtbetrage von etwa 36 Milliarden DM exportiert.

Angesichts der Ergebnisse des deutschen Wirtschaftswunders hört man öfters ängstliche Gemüter die Frage stellen, wie lange das wohl so weitergehen könnte. Man müßte sich auf einen Rückschlag gefaßt machen. Die sieben – inzwischen zehn – fetten Jahre wären doch vorüber. Ein solches Masseneinkommen hätte es noch niemals gegeben. Besonders die hohen Löhne in der Industrie haben es den Zweiflern angetan, außerdem natürlich die vielen Automobile, der Reiseverkehr, der Komfort in den Gaststätten, die Warenpracht in den Schaufenstern usw. Es ginge uns – kurz gesagt – zu gut.

Glücklicherweise treffen die Ahnungen und Befürchtungen nicht zu, wie ein flüchtiger Vergleich mit anderen Industriestaaten zeigt. Das Sozialprodukt in den USA betrug im Jahre 1957 pro Kopf der Bevölkerung 2540 Dollar gegenüber nur 960 Dollar in der Bundesrepublik; es war also in den USA 2,6mal so groß wie bei uns. Gegen den Vergleich läßt sich mancherlei einwenden, weil die Kaufkraft des Dollars und der D-Mark und die Lebensgewohnheiten hüben und drüben durchaus verschieden sind. Deshalb hat Milton Gilbert in einer Untersuchung für die OECE (Organisation for European Economic Cooperation = Europäischer Wirtschaftsrat) eine Berechnung aufgemacht, die den annähernd richtigen Vergleich dadurch anstrebt, daß sie das mathematische Mittel zwischen der Berechnung nach Dollar- und D-Mark-Werten bringt. Das Ergebnis ist, daß das Bruttosozialprodukt in Deutschland, bezogen auf den Kopf der Bevölkerung, im Jahre 1955 bei 51 Prozent der amerikanischen Ziffer lag. Inzwischen ist der Abstand gewiß

kleiner geworden, aber immerhin noch groß genug, um deutlich zu machen, daß die Entwicklung in Deutschland keineswegs am oberen Ende angelangt ist.

Auf den Einwand, wir dürften uns nicht mit Amerika vergleichen, wäre zu erwidern, daß wir nach dem Bericht der OECE mit unserem Bruttosozialprodukt nunmehr zwar über dem europäischen Durchschnitt liegen, aber immer noch hinter den skandinavischen Ländern, England und den Beneluxstaaten rangieren. Zu gleichen Ergebnissen kommt eine amtliche Untersuchung der Hohen Behörde der Montanunion über «die Arbeitereinkommen der Industrie der Gemeinschaft im Realvergleich»; danach lag das Einkommen der deutschen Bergarbeiter und Stahlarbeiter im Jahre 1956 erheblich unter demjenigen in den anderen Ländern in der Montanunion mit Ausnahme von Italien. Die Differenz mag sich inzwischen auf etwa 10 Prozent vermindert haben.

Mit diesen Feststellungen stimmen die statistischen Ermittlungen über die Verwendung des Sozialprodukts überein. Im Jahre 1957 entfielen in der Bundesrepublik 58,9 Prozent des Bruttosozialprodukts – das ist der höchste Stand seit der Währungsreform – auf den privaten Verbrauch, gegenüber mehr als 64 Prozent in den USA und England. Daraus schließe ich, daß hier für die binnenwirtschaftliche Konjunktur noch eine recht erhebliche Chance liegt. Mancher wird dazu bemerken wollen, daß bei uns die Steuern und der Staatsverbrauch enorm hoch lägen und daß sich daraus der Unterschied erkläre. Davon kann keine Rede sein, macht doch der Staatsverbrauch in den USA 16,4 Prozent gegenüber nur 13,4 Prozent des Bruttosozialprodukts in Deutschland aus. Ebenso liegt er in England, in Skandinavien, in den Beneluxstaaten höher als bei uns. Das erklärt sich schon allein aus der Tatsache, daß wir in der Bundesrepublik bisher noch – ich sage noch – verhältnismäßig geringe Verteidigungslasten zu tragen hatten, nämlich etwa ein Drittel derjenigen von Amerika und erheblich weniger als unsere europäischen Nachbarn.

Auf die Frage, was denn mit der Differenz zu dem geringeren Anteil beim privaten Verbrauch und bei dem Staatsaufwand in Deutschland geschehen sei und noch geschähe, muß auf die hohe Investitionsquote und den hohen Auslandsbeitrag hingewiesen werden. In den Investitionen steckt der alle Länder weit überragende Anteil für den Wohnungsbau, wobei die staatlichen Subventionen und die geringen Mieten eine wesentliche Rolle spielen. Der Auslandsbeitrag trägt zu unserer hohen Liquidität in der Wirtschaft und bei den Banken bei, werden doch die Devisenüberschüsse nach unserer ständigen Praxis in Notenbankgeld umgetauscht. In diesen wenigen Tatsachen und Ziffern stecken die entscheidenden Elemente für die Analyse unserer Wirtschaftslage und die sich daraus ergebenden konjunkturpolitischen Aufgaben.

Ich darf feststellen, daß die Voraussetzungen für die Erhaltung der Vollbeschäftigung günstig sind. Auch wenn die Exportorders zurückgehen sollten,

wie dies seit einigen Monaten der Fall ist, braucht die Vollbeschäftigung nicht verlorenzugehen, haben wir doch noch reichliche Möglichkeiten im Sinne der Umschaltung auf die Binnenkonjunktur zur Befriedigung eines wachsenden Bedarfs. Auch wenn in nächster Zeit die Aufwendungen für den Wohnungsbau, sei es aus Gründen der Haushaltsführung, sei es wegen der Erhöhung der Mieten, erheblich zurückgehen sollten, dann braucht für die Erhaltung der Vollbeschäftigung nichts befürchtet zu werden, können doch andere öffentliche Ausgaben und Rationalisierungsinvestitionen an ihre Stelle treten. Auch wenn die steuerlichen Anreize für die privaten Investitionen noch weiter abgebaut werden sollten, weil der kräftig aufkommende Kapitalmarkt die Umstellung von der Selbstfinanzierung auf die Fremdfinanzierung der Investitionen erleichtert und allgemein ermöglicht, braucht dies keine Steigerung der Arbeitslosigkeit zur Folge zu haben.

Steigerung des Lebensstandards

Wie steht es mit der dritten Kardinalforderung an die Wirtschaftspolitik, mit der Verbesserung des Lebensstandards? Hier muß ich zunächst im Sinne der begrifflichen Klarheit eine Bemerkung vorausschicken, die leider nicht überflüssig ist. Gemeinhin versteht man, wenigstens bei den Wählern und Steuerzahlern, unter Lebensstandard das, was man sich mit Hilfe seiner Einkünfte nach Abzug der Steuern und Sozialabgaben leisten kann. Das ist nach meiner Überzeugung falsch. Zum Lebensstandard gehört auch alles das, was von anderer Seite, insbesondere von der öffentlichen Hand, zu seiner Verbesserung getan wird. Das ist sehr, sehr viel, angefangen von Straßenbau und Straßenbeleuchtung, von polizeilichem Schutz und hygienischen Einrichtungen bis zu Krankenhäusern und öffentlichen Theatern, zur Schul- und Berufsausbildung der Kinder und was sich sonst noch anführen läßt. Ich gehe noch weiter und behaupte, daß sich jedermann auch solche öffentlichen Leistungen als Teil seines Lebensstandards anrechnen lassen muß, die er im Augenblick nicht oder vielleicht niemals persönlich in Anspruch nimmt. Selbst wer keine Kinder hat, ist Nutznießer der staatlichen Einrichtungen für die Erziehung und Berufsbildung, weil er daran interessiert ist, daß auf dem Wege über eine gute Nachwuchsförderung die wirtschaftliche Leistungskraft in der Bundesrepublik erhalten oder gar gesteigert wird. Es kann bekanntlich in einer Volkswirtschaft immer nur das verbraucht werden, was zuvor erarbeitet worden ist. Wenn ich später im Ruhestand lebe, dann müssen andere meinen Lebensunterhalt erarbeiten, so wie ich jetzt mit meiner Arbeit für den Unterhalt der noch nicht Erwerbstätigen, also der Kinder, und der nicht mehr Erwerbstätigen, das sind die alten Leute, mitarbeite und durch Steuerzahlung dafür meinerseits mit aufkomme. Man kann begrifflich wohl noch einen Schritt weitergehen und sich auf den Standpunkt stellen, daß zum Beispiel die Neuregelung der Sozialrenten, die wir im vergangenen Jahre erlebten, eine

Erhöhung des Lebensstandards auch für die davon zurzeit noch nicht betroffenen Arbeiter und Angestellten bedeutet, weil sie dadurch eine persönliche Existenzsicherung auf höherem Niveau erfahren haben.

Wenn das alles grundsätzlich richtig ist, dann lassen die statistischen Feststellungen über den Anteil des privaten Verbrauchs an dem Bruttosozialprodukt den Lebensstandard nicht richtig erkennen. Auch das Masseneinkommen sagt nicht alles über den Lebensstandard aus, weil ein Teil davon eben im Staatsaufwand enthalten ist. Jeder muß zugeben, daß es einen großen Unterschied ausmacht, ob in einem Lande die Mieten aus Steuermitteln verbilligt werden oder nicht, ob Schulgeld erhoben wird oder nicht, ob der Aufenthalt im Krankenhaus wegen öffentlicher Zuschüsse wie bei uns relativ billig oder wie in den Vereinigten Staaten nach unseren Begriffen exorbitant hoch ist, oder ob gar – um an England zu denken – der nationale Gesundheitsdienst für alle Kosten im Interesse der Erhaltung und Wiederherstellung der Gesundheit aufkommt.

Jedesmal wenn der Staat Leistungen im Interesse der Verbesserung des Lebensstandards der Bevölkerung übernimmt, bedeutet dies einen weiteren Schritt im Sinne der Umschichtung des Erwerbs- und Kapitaleinkommens, ohne daß die Belasteten mit Recht sagen könnten, sie wären im vollen Umfange einer etwaigen zusätzlichen Steuerbelastung in ihrem Lebensstandard geschmälert, und ohne daß andere behaupten könnten, es würde nichts für sie getan. Am Ende – soweit sind wir heute – kann niemand auch nur mit annähernder Genauigkeit sagen, in welchem Umfange in einem modernen Industriestaat die einzelnen Gruppen der Erwerbstätigen bei der Gestaltung und Bemessung ihres Lebensstandards Gebende und Nehmende sind. Schon bei den nicht mehr im Erwerbsleben stehenden Personen, also bei den Ruhegehalts- und Rentenempfängern, ist es schwierig festzustellen, welche Einkommensumschichtung zu ihren Gunsten stattfindet, tragen sie doch selbst aus ihrem Pensions- und Renteneinkommen durch direkte und indirekte Steuern zu dem Aufwand der öffentlichen Hand, den sie verursachen, nicht unerheblich bei. Gelegentlich wurde die Steuerbelastung der Sozialrenter mit 10 bis 12 Prozent errechnet, wobei sich die Schwankung zum Teil aus der Tabaksteuer und der Grundsteuer erklärt, die in der Miete enthalten ist.

Der Lebensstandard im volkswirtschaftlichen Sinne ist keine exakte Größe wie etwa das Bruttosozialprodukt oder das Masseneinkommen im bisher üblichen Sinne der Statistik. Doch glaube ich deutlich gemacht zu haben, daß für die Verbesserung des Lebensstandards in Deutschland nach den Vergleichszahlen mit anderen Ländern noch erhebliche Möglichkeiten gegeben sind, wenn man davon absieht, daß Wissenschaft und Technik nicht stillstehen und weitere Möglichkeiten zur Rationalisierung und damit zur Steigerung der Produktivität und des Sozialprodukts schaffen.

Diese Überlegungen schließen nicht aus, daß es in der volkswirtschaftlichen Entwicklung eines jeden Landes Perioden geringeren Wachstums und auch Rückschläge geben muß, etwa aus der Notwendigkeit der Anpassung an die inzwischen erweiterten Kapazitäten oder wegen unvermeidlicher politischer Ereignisse, aber auch aus rein menschlichen Gründen, wie der Änderung des Geschmacks und der Lebensgewohnheiten der Bevölkerung, die in den demokratischen Staaten die freie Konsumwahl hat. Dann erst, wenn der Wind der Konjunktur nicht unentwegt voll in die Segel der Volkswirtschaft bläst, wird die Frage nach der gleichzeitigen Erfüllung der drei genannten Kardinalforderungen an die Wirtschaftspolitik akut. Ist es möglich, die Währung stabil zu halten, die Vollbeschäftigung zu wahren und den Lebensstandard ungeschmälert zu erhalten oder gar noch zu steigern, oder geht es uns bei dieser Fragestellung wie dem Kind in dem Märchen, dem die gütige Fee nur die Erfüllung zweier von drei möglichen Wünschen zugestanden hat?

Prioritäten

Eine volkswirtschaftliche Entwicklung ohne Schwankungen gibt es nicht, nicht einmal in den diktatorisch regierten Staaten mit absoluter Zwangswirtschaft. Es fragt sich daher, wie die Schwankungen ausgeglichen werden sollen, das heißt wohin die notwendige Elastizität der Volkswirtschaft gelegt wird. In der Theorie sind sich gewiß alle darüber einig, daß die Stabilität der Währung die Dringlichkeit I hat und haben muß; bei ihr dürfen sich die Schwankungen, sei es als Inflation, sei es als Deflation, nicht auswirken. Es bleiben die Vollbeschäftigung und der Lebensstandard als Ausgleichsfaktoren übrig. Ich möchte glauben, daß es keinen Streit darüber gibt, der Vollbeschäftigung die Dringlichkeit II beizumessen. Wir können es uns nicht leisten und dürften daher erst gar nicht mit der Möglichkeit operieren, einen größeren Teil der Erwerbstätigen arbeitslos werden zu lassen. Daher bleibt für die Aufnahme der Schwankungen der Volkswirtschaft nur der Lebensstandard übrig.

Das heißt nun nicht etwa, daß die Löhne und Gehälter gekürzt werden müssen, wenn eine Konjunkturabschwächung eintritt. Daran würde eine verantwortliche Regierung erst zuletzt denken. Vorher käme, abgesehen von den sich selbst anbietenden staatlichen Regulierungsmaßnahmen allgemein üblicher Art, das Defizitpending der öffentlichen Hand nach der heute gültigen wissenschaftlichen Erkenntnis, das heißt die bewußte zusätzliche Verschuldung des Staates im Interesse der Belebung der Nachfrage und zur Hebung der Konjunktur, es käme zuvor die Steuerermäßigung zur Anregung der privaten Investitionen und des allgemeinen Konsums in Betracht. Es bietet sich die Kürzung der Arbeitszeit an, damit die breitere Verteilung des Arbeitskräftebedarfs im Sinne einer Verringerung der Arbeitslosigkeit wirkt. Außerdem müßte die öffentliche Hand bei ihrer Haushaltsführung schon wegen der

Verminderung der Steuereingänge allenthalben sparen, was direkt oder indirekt zu einer Kürzung des Lebensstandards der Bevölkerung führen würde, wenn der Lebensstandard so verstanden wird, wie ich es eben vorgetragen habe. Diese und andere Maßnahmen wären sinnvoll und nötig, um die Währung stabil zu halten und die Vollbeschäftigung zu sichern; ohne einen gewissen Druck auf den Lebensstandard ginge es freilich in solchen Situationen nicht ab.

Grenzen der staatlichen Wirtschaftspolitik

Nunmehr darf ich zu dem Kern des Themas, zu der Frage des Verhältnisses von Staat und Wirtschaft zueinander, zurückkehren: Wir können uns heute die Volkswirtschaft eines Industriestaates ohne staatliche Mitwirkung nicht vorstellen. Über das Maß seiner Mitwirkung und über die Mittel und Wege, die er anwenden soll, streiten sich die Parteien in der Politik und natürlich die Gruppen in der Wirtschaft. Das liegt außerhalb meines Themas. Doch muß ich noch etwas Grundsätzliches hinzufügen.

Kann der Staat seine wirtschaftspolitische Aufgabe allein neben den streitenden Sozialpartnern im Gedränge des Gewinnstrebens mit Geboten und Verboten sowie mit staatlichem Zwang erfüllen, ohne unsere demokratische Freiheit aufzuheben oder jedenfalls weitgehend auszuhöhlen? Hier sind wir wieder an der Grenze zur Politik, aber auch an der Grenze zur persönlichen Freiheit in der Wirtschaft, auf dem Markt, im Verhältnis zu den Konsumenten usw. angelangt. Die neueste Entwicklung zeigt, daß man sich der Problematik und der Aufgabenstellung deutlicher bewußt wird. Immer wieder wird der Staat von der Wirtschaft in ihrem Interesse bemüht, immer weiter wächst sein Apparat, seine Bürokratie, seine Macht. Das mißfällt allmählich. Wir suchen nach anderen Wegen. Die Einsetzung und Beauftragung vom Staate unabhängiger Gremien, von Wissenschaftlichen Beiräten, von Konjunkturausschüssen und ähnlichen Institutionen wird gefordert und begrüßt, wobei man ihnen soviel Unabhängigkeit und Autorität beilegen will, daß die Gegenspieler auf dem Markt und in der Wirtschaft bereit sind, die gewonnenen Erkenntnisse und Empfehlungen gelten zu lassen. Alle Parteien des Bundestages haben der Bundesbank in dem neuen Notenbankgesetz von 1957 das Maximum an Unabhängigkeit konzedierte, weil sie auf diese Weise soviel wie möglich für die Stabilität der Währung tun wollten. Die Verantwortung ist einem neunzehnköpfigen Gremium, dem Zentralbankrat, übertragen, der bewußt pluralistisch besetzt ist, eine für unsere staatlichen Verhältnisse neuartige Institution, die sich schon bei der Bank deutscher Länder bewährt hatte. Die Bemühungen, Arbeitgeber und Arbeitnehmer institutionell zusammenzuführen, haben noch zu keinem Ergebnis geführt. – Der Vorschlag, eine unabhängiger Gremien, von wissenschaftlichen Beiräten, von Konjunktur- in den Anfängen der Prüfung. Der Sozialbeirat für die Rentenversicherung

darf hier nicht unerwähnt bleiben. Ich schließe aus diesen Bestrebungen, daß mehr und mehr die Überzeugung Raum gewinnt, man solle den Staat bei der Erfüllung seiner wirtschaftspolitischen Aufgaben nicht allein lassen, damit am Ende die demokratische Freiheit nicht zu sehr in den Schatten gerät.

Selbstverantwortung und Solidarität in der Wirtschaft

Was tut die Wirtschaft selbst? Sie hat Organisationen aufzuweisen, die unter sich «an die Stelle des Krieges aller gegen alle» – ich zitiere Hermann Schulze-Delitzsch –, «an die Stelle der völligen Isolierung der einzelnen und der Gruppen als Lösung der Zukunft die Verbrüderung, die Solidarität aller für alle» gesetzt haben. Ich meine die Genossenschaften verschiedenster Art und die Gewerkschaften der Arbeitnehmer. Hier sind auf wichtigen Teilgebieten neuartige Organisationen in die moderne Wirtschaft eingeführt worden – neu gegenüber den Zuständen vor etwa 100 Jahren, als die Industrialisierung bereits im Gange war. Diese Organisationen aus dem Bedürfnis der Solidarität der Schwachen im Kampfe um den Platz an der Sonne sind etwas ganz anderes als die zahlreichen Interessentengruppen der Wirtschaft, die uns heute allenthalben begegnen und die nur eine Potenzierung des Gewinnstrebens zum Ziele haben. In der Genossenschaftsbewegung sind dagegen menschliche Qualitäten aktiviert und genutzt, nämlich die Selbstverantwortung, die Selbsthilfe, die Opferbereitschaft und der Gemeinsinn. Das gilt auch für die Gewerkschaften. Beide Einrichtungen erleichtern dem Staate die Erfüllung seiner wirtschaftspolitischen Aufgaben im hohen Maße.

Die Volkswirtschaft ist mehr als nur die Summe ihrer Teile, das heißt die Summe ihrer Kapazitäten, Arbeitskräfte, Betriebe, Absatzmöglichkeiten usw.; sie ist ein lebendiger Organismus, eine lebendige Einheit, deren Glieder und Organe in ihren Funktionen und in ihrer Entwicklung voneinander abhängig sind. Die Volkswirtschaft folgt anderen Gesetzen als der Einzelbetrieb und das Individuum, Gesetzen, die nicht ungestraft vernachlässigt oder gar verletzt werden können. Die Volkswirtschaft einer Demokratie muß vom Geist der Selbstverantwortung und Solidarität getragen werden, wenn die drei genannten Kardinalforderungen an die Wirtschaftspolitik jeweils zugleich erfüllt werden sollen. Der Staat braucht den Geist der Gemeinschaft und Solidarität im Interesse aller.

Das ist noch nicht das Letzte in unserer heutigen Situation. Die Volkswirtschaften – auch die größten, auch diejenige der USA – stehen nicht mehr allein für sich. Die weltpolitische Entwicklung fordert von ihnen gebieterisch die Solidarität in großen Gruppen. Der Osten macht es mit Zwang und Terror. Wir stehen im demokratischen Westen freiwillig zusammen, in Bündnissen und gemeinsamen wirtschaftlichen Einrichtungen. Denken Sie an den Europäischen Markt und an Euratom, an die EZU und an die OECE, an die Weltbank und an den Weltwährungsfonds. Wir sehen uns veranlaßt, die Nöte

der Länder diesseits des Eisernen Vorhangs zu unseren eigenen zu machen und helfend einzugreifen. Das muß freilich zur Voraussetzung haben, daß die betroffenen Länder, obwohl und weil sie unterentwickelt sind, zunächst selbst für wirtschaftliche Ordnung bei sich sorgen, die erforderlichen Anstrengungen zur Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Lage mit eigenen Mitteln machen und die Einhaltung der Verträge und die Gewährleistung des Eigentums besonders von Ausländern sichern. Man ist allzu leicht geneigt, zu vergessen, welch enorme Anstrengungen und Leistungen und wieviel Opfer in den Industriestaaten während der letzten 100 Jahre aufgebracht werden mußten, um den technischen Fortschritt zu ermöglichen, der zur Überwindung der Armut und Arbeitslosigkeit geführt hat. Wie sehr sind dagegen die Völker und Staaten begünstigt, die unmittelbar durch die Übernahme der wissenschaftlichen und technischen Errungenschaften an der Ernte einer mehr als 100jährigen Entwicklungsarbeit beteiligt werden. Wer will, daß ihm geholfen wird, muß zunächst sich selbst gehörig anstrengen. Es gilt für alle, Solidarität zu üben, geht es doch um die Freiheit in der Zukunft. Das kostet Opfer. Die Hilfe an die unterentwickelten Staaten ist mehr als eine Geschäftsangelegenheit. Die reichen Industriestaaten müssen Steuermittel einsetzen, wie dies die USA auf Grund des Marshall-Plans in den letzten zehn Jahren mit großem Erfolg getan haben. Wir Deutschen dürfen nicht vergessen, daß an dem Beginn unserer Aufbauperiode neben der Währungsreform die Hilfsmittel des Marshall-Plans standen. Jetzt erwartet man von uns, daß wir im gleichen Sinne zugunsten anderer Länder handeln. Wir sollten es tun, auch wenn dazu Steuermittel benötigt werden. Die großen Organisationen der Solidarität innerhalb unserer Volkswirtschaft zeigen uns, welche Früchte der Gemeinsinn trägt, auch wenn dies nicht von vornherein erkennbar ist.

So fasse ich meine Ausführungen über das Verhältnis von Staat und Wirtschaft zueinander in der Feststellung zusammen, daß es in den modernen Industriestaaten, in der Massendemokratie, eine befriedigende Entwicklung der Volkswirtschaft ohne die Mitwirkung des Staates nicht geben kann. Er wird allerdings nur solange imstande sein, die persönliche und demokratische Freiheit zu gewährleisten, als ihm die Glieder der Volkswirtschaft, die einzelnen ebenso wie die Gruppen und Organisationen bei der Erfüllung seiner wirtschaftspolitischen Aufgaben im Geiste der Solidarität fördernd zur Seite stehen.