

# Konjunkturprobleme in der sozialen Marktwirtschaft

Autor(en): **Eberhard, Rudolf**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **40 (1960-1961)**

Heft 8

PDF erstellt am: **30.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-161117>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Konjunkturprobleme in der sozialen Marktwirtschaft

RUDOLF EBERHARD

Der wirtschaftliche Aufschwung der Bundesrepublik seit der Währungsreform im Jahre 1948 läßt die enormen Entwicklungskräfte unserer Wirtschaftsordnung erkennen. Die soziale Marktwirtschaft, als Begriff von Staatssekretär Prof. Müller-Armack bereits vor der Währungsreform geprägt, ist eine nach den Regeln der freien Marktwirtschaft ablaufende, aber mit sozialen Ergänzungen und Sicherungen versehene Wirtschaftsordnung. Dieser soziale Charakter unterscheidet sie deutlich von der Wirtschaft liberaler Prägung, mit der sie die Kriterien der Vertragsfreiheit, des Wettbewerbs, des Privateigentums und des Unternehmerrisikos gemeinsam hat. In der institutionellen Sicherung des Wettbewerbes im Interesse der Verbraucher und in einer entsprechenden Distribution des Einkommens zeigt sich der soziale Charakter. Daß die soziale Seite die Gefahr einer Entwicklung zum «Versorgungsstaat», mit seinen der Marktwirtschaft konträren Tendenzen, in sich birgt, ist ein Problem besonderer Art, das ich nur andeuten möchte. Wenn nämlich die sozialen Sicherungen jeden Antrieb persönlicher Initiative auslöschen, wenn dem Staat die Betreuung des Menschen «von der Wiege bis zur Bahre» als Aufgabe zugeschoben wird, dann ist der Boden der sozialen Marktwirtschaft verlassen. Trotz der sozialen Sicherungen und Ergänzungen ist aber diese Wirtschaftsordnung wie jede andere nicht absolut und für immer vor Schwankungen, vor Rückschlägen und Krisen gefeit. Auch in der sozialen Marktwirtschaft besteht die Möglichkeit von Störungen des Wirtschaftsgefüges. Der wirtschaftliche Bewegungsablauf ist nicht wie bei einer Maschine starr festgelegt. Die Wirtschaft ist vielmehr als «Quasi-Organismus» ständig wechselnden, vielfältigen Einflüssen ausgesetzt, die vor allem der Reflex des Verhaltens der Menschen in der Wirtschaft sind, das sich niemals genau berechnen, sondern nur allenfalls nach der Wahrscheinlichkeit abschätzen läßt.

## *Aufgaben des Staates*

Dem Staat ist in der sozialen Marktwirtschaft eine bedeutsame, jedoch begrenzte Stellung zugewiesen: Der Staat hat die Aufgabe, *alles* zu tun, was notwendig ist, aber auch *nur das*, damit sich diese Wirtschaftsform entfalten kann. Er hat also die Startbedingungen und den Rahmen zu schaffen. Hierher gehört

zum Beispiel die Wiederherstellung des Kreditapparates nach der Währungsreform durch staatliche Hilfe in Form von Ausgleichsforderungen. Die Aktionsfähigkeit von Banken und Versicherungen war die erste und wichtigste Voraussetzung für die weitere wirtschaftliche Entwicklung. Als Träger der hoheitlichen Macht hat der Staat ferner eine schiedsrichterliche Aufgabe, nämlich zu wachen über die Freiheit des Wettbewerbs. Daneben hat er das Recht und die Pflicht zu wirtschaftlichen Interventionen, nach der Definition von Professor Röpke zu allen jenen wirtschaftspolitischen Maßnahmen, «die sich zweifach dadurch auszeichnen, daß sie die Produktion und Distribution der Volkswirtschaft zu verändern suchen, ohne aber, wie der Sozialismus, das auf dem Eigentum an den Produktionsmitteln mit allen seinen Folgerungen beruhende System der Marktwirtschaft aufzuheben».

Seine Eingriffe in den Ablauf des Wirtschaftsgeschehens müssen sich auf das beschränken, was die sozialen Forderungen erlauben und notwendig machen. Die in Artikel 2 der Römischen Verträge festgelegte Zielsetzung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft: harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens, beständige und allgemeine Wirtschaftsausweitung, größere Stabilität und Hebung der Lebenshaltung, umreißt auch die Ziele der staatlichen Tätigkeit in der sozialen Marktwirtschaft.

In diesem Rahmen erwachsen dem Staat im Auf und Ab der allgemeinen Wirtschaftslage, in den Konjunkturschwankungen, große und schwierige Aufgaben, deren Zielsetzung theoretisch auf den einfachen Nenner zu bringen ist: Zügelung der Übersteigerung des Konjunkturaufschwungs, Überwindung der Rezession, also einer Abschwächung der Konjunktur, und Unterbindung der Depression, der allgemeinen wirtschaftlichen Lähmung. Alle staatlichen Maßnahmen zur Beeinflussung des Konjunkturverlaufes sind unter dem Sammelbegriff «Konjunkturpolitik» zusammenzufassen. (Bei diesen Maßnahmen ist zwischen solchen während einer Konjunkturperiode, die nur der Auswertung ihrer Vorteile und der Vermeidung ihrer Nachteile dienen, und solchen zu unterscheiden, die für und gegen Konjunkturbewegungen als solche getroffen werden.) Welche Maßnahmen jeweils zu treffen sind, hängt von der Situation ab, wobei aber die staatliche aktive Konjunkturpolitik, der gezielte, begrenzte Konjunkturingriff gewissen Schwierigkeiten begegnet, die zwar nicht überschätzt, aber auch nicht unterschätzt werden sollten.

### *Voraussetzung und Grenze*

Voraussetzung einer in der konkreten Wirtschaftssituation wirksamen Konjunkturpolitik ist eine sichere, also der Wirklichkeit entsprechende Konjunkturanalyse. Wie kann ein Arzt heilende Medizinen verordnen, wenn er keine sichere Diagnose hat? Trotz aller uneingeschränkt anzuerkennenden Bemü-

hungen der Konjunkturforschung bleibt leider immer noch eine beachtliche Unsicherheit der Prognosen. Albert Hahn spricht nicht zu Unrecht von der Fata Morgana der Wirtschaftsprophezeiung.

Zur Vielfältigkeit und Überschneidung der einzelnen Faktoren kommt das Problem, das Zufällige, Emotionale der verschiedenen Beobachtungen von substantiellen Veränderungen zu unterscheiden. Die Neigung einzelner Wirtschaftszweige, ihre Lage nicht nach den tatsächlichen Gegebenheiten, sondern nach augenblicklichen Wünschen und Zwecken darzustellen, erschwert nicht unerheblich die sichere Analyse und Prognose. Unter diesen Umständen ist der richtige Zeitpunkt für ein staatliches, konjunkturwirksames Eingreifen manchmal nur sehr schwer zu finden. Wie würde zum Beispiel heute die wirtschaftliche Lage sein, wenn die Bundesregierung Ende 1958 die Prognose der Opposition für das Jahr 1959 in vollem Umfange übernommen hätte? Der Wirtschaftsexperte Dr. Deist forderte damals rege öffentliche Auftragserteilung, verstärkten öffentlichen Hoch- und Tiefbau, Straßen- und Brückenbau, kräftige Fortführung des sozialen Wohnungsbaues und schließlich generelle konjunkturpolitische Maßnahmen, die zu einer Steigerung der Kaufkraft führen. Demgegenüber die gegenwärtige Lage: Immer weitere Bereiche der Wirtschaft werden vom konjunkturellen Auftrieb erfaßt. Da gleichzeitig eine Reihe von Industriezweigen dem saisonalen Höhepunkt ihres Produktionsniveaus zustreben, besteht die Gefahr einer allgemeinen Überhitzung der Konjunktur. Die Entwicklung am Arbeitsmarkt unterstreicht diese Feststellung.

Zu dem Problem des richtigen Zeitpunktes kommt für die staatliche Konjunkturtherapie noch ein anderes. Staatsausgaben und Steuern sind im Gegensatz zum währungs- und geldpolitischen Instrumentarium der Notenbank die Resultanten einer primär politischen Willensbildung, die ihren alljährlichen Niederschlag im Haushaltsplan findet. Diese Bindung an den Haushalt, die Notwendigkeit von gesetzlichen Ermächtigungen für globale und einzelne Maßnahmen erschwert gezielte und schnelle Konjunkturingriffe. Die notwendige Anlaufzeit gewisser staatlicher Konjunkturmaßnahmen im Sinne einer «antizyklischen Konjunkturpolitik» birgt die Gefahr in sich, daß die staatlichen Maßnahmen von der Entwicklung überholt werden und damit nicht nur vergeblich, sondern sogar schädlich werden. So hatten zum Beispiel die Vereinigten Staaten von Amerika im Haushalt 1957/58 zur Überwindung der Rezession die staatlichen Ausgaben kräftig erhöht. Diese Erhöhung war, bis sie haushaltsmäßig zur vollen Auswirkung kam, so kräftig, daß man jetzt zu tun hat, um die im Lande grassierende Inflationsfurcht zu überwinden. Die Schwerfälligkeit des staatlichen Apparates läßt eine gewisse Vorsicht und Umsicht des Staates bei gezielten Konjunkturingriffen geboten sein. Das Schwergewicht der staatlichen Konjunkturpolitik liegt aus diesem Grunde besser in der langfristigen Förderung der Grundlagen der wirtschaftlichen Entwicklung und in der systematischen Beseitigung der Krisenanfälligkeit.

## *Konjunkturpolitisches Instrumentarium*

Ehe ich mich nun dem konjunkturpolitischen Instrumentarium, dem Inhalt der staatlichen Konjunkturapotheke, im einzelnen zuwende, noch eine grundsätzliche Bemerkung. Es hat manchmal den Anschein, als sei Konjunkturpolitik etwas in sich Abgeschlossenes, ein allerdings wichtiger, aber doch selbständiger Teilbereich der staatlichen Wirtschaftspolitik. Konjunkturpolitischer Erfolg bedingt aber eine einheitliche Gesamtkonzeption der Wirtschafts- und Sozialpolitik und auch der Finanzpolitik. Was haben noch so gut gemeinte Maßnahmen in einem Teilbereich für eine Bedeutung, wenn sie durch konträre Maßnahmen eines anderen Bereiches wieder aufgehoben werden? Diese Forderung nach einer Gesamtkonzeption gilt nicht nur für die Bereiche der wirtschaftspolitischen Betätigung im weitesten Sinne, sondern auch für das Zusammenwirken der einzelnen Glieder des öffentlichen Bereiches. Bund, Länder und nicht zuletzt auch die kommunalen Einrichtungen müssen sich aufeinander abstimmen und ihre Tätigkeit auf das eine allgemeine Ziel ausrichten, wenn nicht der Erfolg in Frage gestellt werden soll. Wenn heute immer stärker die übernationale Koordinierung gefordert wird, dann ist es wohl ein Gebot der Stunde, daß innerhalb der einzelnen Staaten diese Koordinierung praktiziert wird.

Welche konkreten Möglichkeiten gibt es für den Staat, die Konjunktur zu beeinflussen?

## *Währungs- und Kreditpolitik*

Bei dem engen und untrennbaren Zusammenhang der Konjunkturpolitik mit der Währungs- und Kreditpolitik ist an erster Stelle die Betätigung der Notenbank als Einrichtung des Staates zu nennen. Die Währungs- und Kreditpolitik der Notenbank, nämlich die Festsetzung des Diskontes und der Mindestreserven, die Offenmarktgeschäfte, die kreditpolitischen Maßnahmen im engeren Sinne und auch die Bindung und Neutralisierung der Einlagen der öffentlichen Hand, beeinflussen weite Bereiche der allgemeinen Wirtschaftspolitik. Aufschwung und Hochkonjunktur setzen bis zu einem gewissen Grade eine Erweiterung des Geld- und Kreditvolumens voraus, während Krise und Abschwung das Volumen zwangsläufig verringern.

Die Notenbank moderner Prägung hat über ihre ureigene Aufgabe hinaus, nämlich eine stabile Währung zu erhalten, noch die Verantwortung für das innere und äußere Gleichgewicht der Volkswirtschaft. Sie kann aber, auf sich allein gestellt, dieses Gleichgewicht nicht halten, wenn die übrige Wirtschafts- und Finanzpolitik gegenläufig ist.

Nach dem Gesetz besteht die Aufgabe der Deutschen Bundesbank darin,

mit Hilfe der währungspolitischen Befugnisse den Geldumlauf und die Kreditversorgung der Wirtschaft zu regeln mit dem Ziel, die Währung zu sichern. Dabei ist sie aber verpflichtet, unter Wahrung ihrer Aufgabe, die allgemeine Wirtschaftspolitik der Bundesregierung zu unterstützen, ohne indes den Weisungen der Bundesregierung zu unterliegen. Diese gesetzliche Verpflichtung der Notenbank muß jedoch durch die ungeschriebene Gegenverpflichtung der Bundesregierung ergänzt werden, ihrerseits der Notenbank die Erfüllung ihrer Aufgaben nicht unmöglich zu machen, sondern in jeder Weise von sich aus dazu beizutragen, daß die Stabilität der Währung erhalten bleibt.

Die öffentliche Hand kann zur Lösung der Konjunkturprobleme in verschiedener Weise beitragen. Zweckmäßig wird hier die Tätigkeit des Staates als Hoheitsträger von der unmittelbaren wirtschaftlichen Betätigung des Staates als gleichgeordneter Wirtschaftspartner unterschieden.

### *Steuerpolitik*

An erster Stelle weise ich auf den Einfluß der Gestaltung des Steuersystems auf die Wirtschaft hin. Ist auch die eigentliche Aufgabe der Besteuerung die Deckung des öffentlichen Mittelbedarfs, so beeinflußt doch die Quantität der Mittel, die die öffentlichen Kassen an sich ziehen und wieder abgeben, die Konjunktur in erheblichem Maße. Dazu kommen noch die mittelbaren wirtschaftlichen Auswirkungen des Besteuerungssystems mit ihrem Impuls zu bestimmten wirtschaftlichen Verhaltensweisen. Ich darf mich auf einige Stichworte beschränken: Bedeutung der Abschreibungsmöglichkeiten für die Konjunkturentwicklung, besonders auffällig auf dem Gebiete des Wohnungsbaues und des Schiffsbaues; der Einfluß der Steuer auf die Marktmenge bei Aktien: Die Wegsteuerung realisierter Gewinne bei Körperschaften und privateigenem Firmenvermögen hält einen erheblichen Teil der deutschen Aktien, schätzungsweise etwa zwischen 1 und 2 Milliarden DM Nennwert, unter «Steuerver-schluß». Ferner verweise ich auf die Auswirkung der Besteuerung auf die Entwicklung der Vermögensbildung und der Ersparnisse. Wenn heute der Anteil der nicht entnommenen Unternehmensgewinne, der vor zwei Jahren noch 35% betrug, auf 27% gesunken ist und im gleichen Zeitraum die Quote der öffentlichen Haushalte an der Gesamtersparnis von 50% auf 40% zurückgegangen ist, dann haben die zahlreichen Einzelmaßnahmen unserer Steuerpolitik bereits zu einem Erfolg in der Richtung geführt, daß die jährliche Vermögensneubildung stärker den privaten, mittleren und kleinen Haushalten zufließt. Diese Umverteilung des Eigentums ist auch konjunkturell als Stabilisierungsfaktor bedeutsam.

Grundsätzlich ist bei der Gestaltung des Steuersystems vom Standpunkt der Konjunkturbeeinflussung folgendes zu beachten: Alle «Kostensteuern», also

die Steuern, die unmittelbar Kostenfaktoren darstellen, wie zum Beispiel die Umsatzsteuer, können, um nachteilige Wirkungen auszuschließen, nur gleichlaufend mit der Konjunktur verändert werden. Eine Erhöhung dieser Steuern in der Rezession oder gar Depression würde durch die umsatzmindernde Wirkung den wirtschaftlichen Abschwung nur vergrößern. Die Ertragssteuern dagegen, die auf die Leistungskraft der Belasteten abgestellt sind, können konjunkturwirksam gegenläufig zur Entwicklung gestaltet werden. Eine Senkung im Aufschwung wird zudem bei der Einkommensteuer durch die Progression weitgehend aufgefangen. Eine Erhöhung der unteren Sätze in der Abschwächung kann geeignet sein, dem Staat die Beschaffung der erforderlichen Mittel zu erleichtern.

An dieser Stelle auch ein Wort zu der vieldiskutierten Heizölsteuer. Diese Steuer ist wohl nicht als eine konjunkturpolitische Maßnahme zu verstehen. Wenn auch immer wieder von einer «Konjunkturkrise» im Bereich des Kohlenbergbaues gesprochen wird, handelt es sich doch mehr um eine Strukturkrise, bedingt durch eine Nachfrageumschichtung auf dem Energiemarkt, die einen von den Konjunkturschwankungen unabhängigen Dauercharakter hat. Die Anpassung an die Strukturveränderung ist nicht primär eine Aufgabe des Staates, wie es von den Gewerkschaften immer wieder darzustellen versucht wird, sondern eine Aufgabe des Kohlenbergbaues. Dem Staat obliegt es aber, die Anpassung durch Hilfestellung zu erleichtern. Als eine solche Überbrückungshilfe ist die Heizölsteuer gedacht und wäre wohl nur insoweit vielleicht vertretbar.

### *Haushaltspolitik*

Konjunkturrell von Bedeutung ist auch die Beschaffenheit der Mittel für den außerordentlichen Haushalt, die Anleihetätigkeit der öffentlichen Hand. Gegenüber dem Jahr 1957 ist im Jahr 1958 der Nettoabsatz der Anleihen der öffentlichen Hand von 104,5 auf 1742,9 Millionen DM angewachsen. Allein von Januar—Mai 1960 entfielen rund 25% des Brutto-Absatzes festverzinslicher Wertpapiere auf die öffentliche Hand. Der Bundesverband des privaten Bankgewerbes führt nicht zu Unrecht die Schwächetendenzen des Rentenmarktes auf die außergewöhnliche Beanspruchung durch die öffentliche Hand zurück und empfiehlt dem Bundesfinanzminister, der ja bekanntlich eine Anleihermächtigung über 4,2 Milliarden DM in Händen hat, zur Schonung des Kapitalmarktes den Anleihebedarf des Bundes gering zu halten. Der Bund soll seinen Kreditbedarf durch Schatzanweisungen mit zweijähriger Laufzeit und Kassenobligationen mit drei- bis vierjähriger Laufzeit decken. Der Verband erwartet im nächsten Jahr eine stärkere Entspannung des Kapitalmarktes. Der Bundesfinanzminister will elastische Schuldenpolitik treiben, wie er schon

wiederholt ausführte. Dabei ist nur eines zu beachten: Das konjunkturell richtige Verhalten der öffentlichen Hand auf dem Gebiet der Schuldenpolitik ist allerdings etwas gebunden durch die fiskalischen Notwendigkeiten. Der Ausgleich zwischen den Erfordernissen der Haushalts- und Kassenlage, den Gegebenheiten des Kapitalmarktes und den Emissionswünschen der Wirtschaft ist sehr schwierig. Das Problem liegt jedoch noch tiefer. Die konjunkturpolitische Erwägung muß bereits bei der Gestaltung des Haushalts einsetzen. Die Gefahr liegt doch darin, daß ein öffentlicher Kreditbedarf entsteht, dessen Höhe über die Kapazität des Kapitalmarktes hinausgeht, ja es genügt schon, daß der Bedarf die Atmosphäre des Kapitalmarktes ungünstig beeinflusst. Mit einem Rückschlag am Kapitalmarkt würde ein großer Teil der in den letzten Jahren erreichten inneren Konsolidierung wieder aufs Spiel gesetzt.

Neben der konjunkturpolitischen Wechselwirkung der staatlichen Einnahmen und Ausgaben steht die Gestaltung der Ausgaben selbst. Über die Bedeutung der Investitionsausgaben der öffentlichen Haushalte für die Konjunkturentwicklung ist von den verschiedensten Standpunkten reichlich gesprochen und geschrieben worden. Die Bundesbank versteht unter Investitionsaufwendungen neben den eigenen Bauausgaben der Haushalte der Gebietskörperschaften und des Lastenausgleichsfonds auch die für private Investitionszwecke gewährten Darlehen und Zuschüsse, die Beteiligungen, den Erwerb von Grundvermögen und die Anschaffung von beweglichem Vermögen. Wenn man sich vergegenwärtigt, daß von 1948 bis einschließlich 1958 von den öffentlichen Haushalten Investitionsausgaben von 98,2 Milliarden DM geleistet wurden, wird ihre Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung deutlich. Der ununterbrochene Anstieg dieser Aufwendungen seit der Währungsreform dürfte auch im laufenden Rechnungsjahr 1960 nicht zum Stillstand kommen, wengleich die Zunahme schwächer sein dürfte. Um Störungen der Kreditmärkte durch die Deckung dieser Ausgaben zu vermeiden, hält es die Bundesbank für angezeigt, den Fremdmittelbedarf von der Seite der Aufwendungen her zu begrenzen, das heißt die Aufwendungen daraufhin zu untersuchen, inwieweit ein Abbau möglich ist. Dies gilt insbesondere für die Beträge zur Förderung bestimmter privater Investitionszwecke, vor allem des Wohnungsbaues. Die Beschränkung der Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand auf ihre spezifischen Aufgaben hält die Bundesbank nicht nur im Interesse einer Entlastung der öffentlichen Haushalte erforderlich, sondern aus allgemeinerwirtschaftlichen Gründen erwünscht.

Nicht aufgeführt sind in den eben genannten Zahlen der Deutschen Bundesbank die Investitionsaufwendungen des Verteidigungshaushaltes, weil sie — gemäß internationaler Übung — zum Staatsverbrauch gerechnet werden. Allein im Jahre 1959 wurden für die deutschen Verteidigungsstreitkräfte, ohne Besatzungskosten, 8,4 Milliarden DM ausgegeben. Das sind 23,9% der Haushaltsausgaben im engeren Sinne. Auch diese Ausgaben sind für die gesamte



Wirtschaft von großer Bedeutung, für einzelne Wirtschaftszweige sogar lebenswichtig. Zur Steuerung der Konjunktur durch eine entsprechende Gestaltung dieser Ausgaben im Sinne einer antizyklischen Konjunkturpolitik ist allerdings nicht viel Raum, da ihre Höhe von anderen Gegebenheiten bestimmt wird. Daß dieser Riesenblock beträchtliche Gefahren für die Konjunkturentwicklung ganzer Teilbereiche unserer Wirtschaft in sich birgt, darf nicht übersehen werden. Im Augenblick blüht das Geschäft. Bleibt es aber dabei?

Neben der Gestaltung der Ausgaben ihrer Verwendung und Höhe nach spielt für die Konjunkturentwicklung noch der Zeitpunkt der Auszahlung eine erhebliche Rolle. Hier hat die öffentliche Hand gewisse Möglichkeiten, sich elastisch den wirtschaftspolitischen Notwendigkeiten anzupassen. Auch die sogenannte Betriebsmittelzuweisung läßt sich in den Dienst der Konjunkturpolitik stellen. Die zeitliche Verteilung der Investitionsausgaben, vor allem der Bauaufträge ist geeignet, Korrekturen vorzunehmen. Aus diesem Grunde haben die Deutsche Bundesbank und das Bundeswirtschaftsministerium wiederholt angeregt, daß sich die öffentliche Hand in der Periode ohnehin lebhafter Bautätigkeit mit ihren Aufträgen zurückhält.

### *Wirtschaftspolitik*

Von Einfluß auf die Konjunktur ist auch die Schiedsrichtertätigkeit des Staates auf dem Gebiete des Wettbewerbs. Hierzu nur einige Gedanken:

Von weiten Unternehmerkreisen wird die Auffassung vertreten, die Kartellbildung verhindere den sogenannten ruinösen Wettbewerb und diene daher der Erhöhung des Sozialprodukts in der Volkswirtschaft. Die Erfahrungen beweisen aber das Gegenteil.

In den Preis- und Absatzkartellen in den verschiedenen Wirtschaftszweigen schließen sich Unternehmen mit den verschiedensten wirtschaftlichen Wirkungsgraden zusammen. Nach kurzer Zeit hat sich der normale Konkurrenzpreis verzerrt, da Unternehmen mit optimaler Wirtschaftlichkeit sogenannte Grenzkostenbetriebe mitziehen müssen, um das Kartell aufrechtzuerhalten. Dadurch wird eine mögliche Preissenkung vermieden.

Dies ist jedoch nicht die gefährlichste Auswirkung solcher Kartelle. Da der Kartellpreis künstlich über dem Konkurrenzpreis gehalten wird, werden durch die Chancen hoher Gewinnspannen in diesem Wirtschaftsbereich Außenseiter angelockt. Um ein Überangebot der entsprechenden Produkte und zugleich einen Zusammenbruch des Kartellpreises zu verhindern, sieht sich das Kartell entweder gezwungen, durch ein — volkswirtschaftlich unsinniges — Dumping die Außenseiter zu vernichten, oder durch Aufkauf und Stilllegung dieser Betriebe eine Ausschaltung der Außenseiter zu erreichen. Auf jeden Fall kommt es hierbei zu einer Verschleuderung von Mitteln, die dem Sozialprodukt unserer Volkswirtschaft entzogen werden.

Die in der Marktwirtschaft laufend vor sich gehende Verdrängung der Grenzkostenbetriebe durch den Konkurrenzkampf bedeutet für die Volkswirtschaft einen viel kleineren Verlust als die geschilderten Verluste an wirtschaftlichen Gütern, die eine Kartellisierung mit sich bringt.

Ein großer Bereich staatswirtschaftlicher Maßnahmen zur Beeinflussung der Konjunktur sind die verschiedenen Wirtschaftshilfen des Staates in Form von Kreditprogrammen, Sicherheitsleistungen und Subventionen aller Art. Dieser Sektor ist jedoch weitgehend abhängig von den vorhandenen Mitteln des Staates. In Zeiten einer Überhitzung der Konjunktur ist es theoretisch verhältnismäßig einfach, hier durch eine entsprechende Zurückhaltung und strenge Auswahl die ohnehin vorhandenen Aufschwungkräfte zu bremsen, wenigstens nicht noch zu stärken. Schwieriger wird es aber im Falle einer Rezession oder gar Depression. Wenn nämlich im Zuge des wirtschaftlichen Rückganges die Steuereinnahmen des Staates absinken, vermindert sich entsprechend die für eine staatliche Hilfe zur Verfügung stehende Masse. Es ist schon wiederholt der Vorschlag gemacht worden, in guten Zeiten möge der Staat einen Fonds ansammeln, der erst im Verlaufe einer Depression angegriffen und verausgabt wird. Vorgeschlagen werden auch mehrjährige Haushaltsperioden wenigstens für die wichtigsten Einnahme- und Ausgabearten, um die Möglichkeit zu schaffen, die staatliche Bedarfsdeckung auf «schlechte Zeiten» zu verlegen. Letztlich laufen diese Vorschläge auf eine Geldabschöpfung im Aufschwung hinaus, die eine entsprechende Goldschöpfung in der Depression rechtfertigen und gefahrlos ermöglichen sollen. Eine gewisse Fondsbildung im Aufschwung sind wohl die sogenannten Ausgabenreste in den Haushalten des Bundes, der Länder und der Gemeinden. So schön allerdings der Gedanke einer Reserve für schlechte Zeiten wäre, so utopisch ist er in der Praxis. Als erstes erhebt sich die Frage, ob die öffentliche Hand überhaupt sparen kann. Die Problematik der Geldersparnisse der öffentlichen Hand im Rahmen einer von der Notenbank manipulierten Währung ist am — inzwischen abgebauten — Juliturm deutlich sichtbar geworden. Aber selbst wenn man die Möglichkeit einer Rücklagenbildung bejahen würde, besteht praktisch ein anderes Hindernis: Wenn, wie so oft, die Erfüllung der notwendigen Staatsausgaben die Finanzkraft eines Landes ohnehin bis zum Äußersten beansprucht, bei der Gestaltung des Haushalts die Rangordnung der Ausgaben das primäre Problem ist, bleibt kein Raum mehr für die Bildung von Rücklagen.

Ich sagte vorher, die staatlichen Hilfsmaßnahmen direkter und indirekter Art seien «theoretisch» sehr geeignet, eine überhitzte Konjunktur zu beeinflussen. In der Praxis des politischen Alltags stehen aber dem Abbau von Subventionen in weitestem Sinne erhebliche und nicht leicht zu überwindende Hindernisse entgegen. Nach längerer Dauer tritt eine gewisse Gewöhnung ein, entsteht die Neigung zum «Gewohnheitsrecht». Staatliche Sonderhilfen als

Dauereinrichtung sind problematisch, weil durch sie Wirtschaftsbereiche fast schon zur Planwirtschaft erstarren und das Zukunftsschicksal fast ganz in der Hand des Staates liegt. Von dieser Sicht aus sind zum Beispiel die Subventionen zu Gunsten der deutschen Landwirtschaft, vor allem im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, so besonders fragwürdig.

Auf eine wichtige Form der wirtschaftlichen Hilfe durch den Staat möchte ich noch hinweisen, nämlich auf die Übernahme von staatlichen Bürgschaften und Sicherheitsleistungen. Bei den staatlichen Bürgschaften handelt es sich um ein auch fiskalisch zweckmäßiges Hilfsmittel, weil zunächst nur Garantien ohne Inanspruchnahme von Haushaltsmitteln gegeben werden. Die Inanspruchnahme des Staates als Bürge ist letztlich ein Zuschuß, der aber gegenüber dem wirtschaftlichen Erfolg kaum ins Gewicht fällt.

Erwähnen muß ich in diesem Zusammenhang auch noch die Sicherheitsleistungen des Bundes zu Gunsten des Exportes, denen außerordentliche konjunkturpolitische Bedeutung zukommt.

Zusammenfassend darf ich folgendes feststellen: Für die Erhaltung des konjunkturellen Gleichgewichts im allgemeinen und in der gegenwärtigen Entwicklungsphase ist den verantwortlichen wirtschaftspolitischen Instanzen eine Fülle von Einflußmöglichkeiten gegeben. Wie bei allen Steuerungsmaßnahmen ist aber zu beachten, daß sie in Zeiten wirtschaftlicher Anspannung oder bevorstehender Krisen isoliert kaum einen Erfolg verbürgen. Die Auswahl der Mittel, ihre gegenseitige Abstimmung ist die Aufgabe der jeweiligen Situation. Die währungs- und kreditpolitischen Bestrebungen der Notenbank müssen von der staatlichen Finanzpolitik und Sozialpolitik sowie von sämtlichen Zweigen des öffentlichen Lebens unterstützt werden. Immer aber müssen im Rahmen der sozialen Marktwirtschaft die staatlichen Maßnahmen auf den Fall beschränkt bleiben, daß die Wirtschaft aus eigener Kraft nicht fertig wird, die auftretenden Probleme zu bewältigen. In erster Linie ist und bleibt die Wirtschaft selbst berufen, mit den Konjunkturschwankungen fertig zu werden. Dem Staat obliegt nicht die zentrale Lenkung der Wirtschaft, sondern nach dem Grundgedanken der sozialen Marktwirtschaft nur eine korrigierende, helfende Funktion.