

Das schweizerische Konjunkturprogramm

Autor(en): **Böhler, Eugen**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **44 (1964-1965)**

Heft 11

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-161657>

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.

Das schweizerische Konjunkturprogramm

EUGEN BÖHLER

Die Maßnahmen zur Bekämpfung der Teuerung, die am 28. Februar zur Volksabstimmung gelangen sollen, sind hauptsächlich das Resultat dreier Einflüsse: der übermäßigen Expansion der Nachkriegszeit, der handels- und finanzpolitischen Konstellation und des schweizerischen Freiheitsbegriffes, der einer durchgreifenden Konjunkturpolitik große Widerstände entgegensetzt.

Die Übersteigerung der Expansion

Die übermäßige Expansion der schweizerischen Wirtschaft ist zunächst die Folge der kumulativen Wirkungen der sukzessiven Ausdehnung des Exportes, der Investitionen, des Wohnungsbaus, des privaten Konsums und schließlich der öffentlichen Ausgaben als Folge der Erweiterung der sogenannten Infrastruktur. Da die Prosperität praktisch zwei Jahrzehnte lang ununterbrochen andauert, summieren sich die Wirkungen progressiv, weil nie eine wirkliche Ausscheidung weniger leistungsfähiger Produkte oder Produzenten erzwungen wurde. Dazu kam zunächst die Möglichkeit, auf fremde Arbeitskräfte zurückzugreifen, die anfänglich die bessere Ausnutzung der Kapazitäten ermöglichte, später aber die wachsende Investition in neuen Arbeitsplätzen, Wohnungen und in der Infrastruktur erforderlich machte, so daß durch sie die Nachfrage stärker stimuliert wurde als das Angebot. Aber erst der Nettokapitalimport von mehr als 12 Milliarden Franken hat es ermöglicht, die Investitionstätigkeit so gewaltig auszudehnen, daß deren Anteil am Sozialprodukt von rund 14 auf über 30% gestiegen ist und davon schließlich fast zwei Drittel auf Bauten entfielen. Daher die paradoxe Wirkung, daß trotz der enormen Vermehrung der ausländischen Arbeitskräfte und ausländischen Kapitalien es zu einer völligen Austrocknung des Kapitalmarktes und des Arbeitsmarktes kam, während gewaltige Investitionsvorhaben der öffentlichen Hand noch bevorstehen.

Die kreditpolitischen Notwendigkeiten

Unter diesen Umständen waren die Ansatzpunkte eines Programms der Inflationsbekämpfung ohne weiteres gegeben: es mußte in erster Linie ein weiterer Nettozufluß an ausländischen Kapitalien verhindert werden, weil dadurch die Währungsreserven und die Bardeckung der Banken anstiegen und damit der Kreditschöpfung und Geldvermehrung Vorschub geleistet wurde. Es

mußte ferner die Kreditgewährung eingeschränkt werden, weil diese eine Voraussetzung der Investitionstätigkeit bildete, die industriellen Kontokorrentkredite als Vorfinanzierung der Investitionen der Kraftwerke und der Industrie, die Baukredite als Voraussetzung für die Übersteigerung der Baunachfrage.

Der sogenannte Kreditbeschluß vom 13. März 1964 sieht deshalb hauptsächlich folgende Beschränkungen vor: Die Banken dürfen Auslandsgelder, die seit dem 1. Januar 1964 zugeflossen sind, nicht verzinsen und müssen deren Gegenwert auf einem Sonderkonto bei der Schweizerischen Nationalbank einzahlen, soweit sie nicht in fremder Währung im Ausland angelegt werden. Ausländische Gelder dürfen nicht in inländischen Wertpapieren, Grundstücken und Hypotheken investiert werden. Die Anlage in inländischen Wertpapieren ist nur soweit zugelassen, als die Banken solche Wertpapiere von Ausländern gekauft haben. Direkte Investition in eigenen Betrieben ist dagegen gestattet. Die Banken unterwerfen sich einer Kreditbegrenzung, die bei den Debitoren, Darlehen an öffentlichrechtliche Körperschaften und Wechseln für 1965 79% des Zuwachses des Jahres 1961 und für Hypothekendarlehen 120% ausmachen soll. Außerdem sollen die Banken bei der Kreditgewährung den sozialen und allgemeinen Wohnungsbau, die Bau- und Betriebskredite für die Landwirtschaft und für den Import bevorzugend behandeln. Zur Vermeidung eines übermäßigen Nachfrageauftriebs auf dem Kapitalmarkt kann eine zeitliche Staffelung der Emissionen vorgenommen werden. Eine faktische Einschränkung des bisherigen Umfangs der Bankkredite ist also weder postuliert worden noch tatsächlich eingetreten, sondern nur eine Verlangsamung des Wachstums, was überdies größtenteils durch die Verschlechterung der Bankenliquidität bedingt war.

Die handels-, finanz- und konjunkturpolitische Ambiance

Damit wurden zwar die wichtigsten Quellen des Nachfrageüberschusses verschlossen, aber nicht alle erfaßt. Bei der Wahl der weiteren Mittel mußte auf die handels- und finanzpolitische Konstellation des Landes Rücksicht genommen werden. Die Exportaussichten hatten sich durch die wachsende Zolldiskriminierung und die zunehmenden Kreditansprüche verschlechtert, obschon sich das Wachstum des tatsächlichen Exportes bis Oktober 1964 behaupten konnte. Frühestens mit einem Nachlassen der Konjunktur würde sich die Differenzierung stärker bemerkbar machen. Außerdem sind verschiedene wichtige Zweige der Exportindustrie, wie der Großmaschinenbau und die Elektroindustrie, im Konjunkturschatten geblieben. Ferner hatte sich der Anteil des Exportes am Volkseinkommen nicht erhöht, während derjenige der Investitionen von 14 auf 30% gestiegen ist.

Unter diesen Umständen kam die Aufwertung als Mittel der Inflationsbekämpfung nicht in Betracht, zumal die Bauinvestitionen erst in einem zeitlichen Abstand von 2 bis 3 Jahren davon beeinflußt worden wären, wie die deutsche

Erfahrung zeigte, und die Wirkung einer Aufwertung auf die internationalen Kapitalbewegungen nicht berechenbar war. Die Devisenfachleute vermuteten einen starken Abfluß, was bei der damals bestehenden Liquiditätsanspannung der Banken sehr unerwünscht war, während andere einen noch stärkeren Zustrom annahmen, was ebenfalls vermieden werden mußte. Auf alle Fälle wären die Kredit- und Baubeschlüsse nicht entbehrlich gewesen, sondern hätten weiterbestehen müssen. Auf die progressiv ansteigenden öffentlichen Ausgaben hätte die Aufwertung überhaupt keinen Einfluß ausgeübt. Endlich wäre dadurch der Interventionismus auf ein neues Gebiet ausgedehnt worden, was destabilisierend gewirkt hätte.

Die Auswahl der konjunkturpolitischen Mittel war aber auch durch den Freiheitsbegriff des Schweizers begrenzt, den Professor Herbert Lüthy hier mit Recht als «anarchisch» und «dem Staat und jeder übergreifenden Ordnung fremd und feindlich» bezeichnet hat. Daraus ergab sich, daß mit Rücksicht auf die Volksrechte die Möglichkeiten fiskalischer Konjunkturpolitik sehr klein geblieben sind, und das Instrumentarium einer wirksamen Kreditpolitik fehlte — ganz abgesehen von seinen beschränkten Wirkungsmöglichkeiten als Folge der internationalen Kreditverflechtung des Landes. Daß das Volk insbesondere die Besteuerung als Ausdruck der Freiheitsbegrenzung, als Symbol des «Steuervogtes» ansah, schied die Besteuerung als konformes Mittel der Inflationsbekämpfung aus, solange man die fundamentale Bedeutung der öffentlichen Hand im Expansionsprozeß noch nicht allgemein erkannt hatte und die öffentlichrechtlichen Körperschaften frei auf den Kredit zurückgreifen konnten.

Überdies schien die Finanzgebarung der öffentlichen Hand im Sinne der antizyklischen Budgetpolitik zu funktionieren. Nicht nur verfolgte der Bund eine Politik der Sterilisierung von Budgetüberschüssen, sondern die Gesamtheit der öffentlichen Haushalte zeigt bis 1962, angesichts des starken Anstiegs der Steuereinnahmen, einen Überschuß der eigenen Ersparnisse über ihre Investitionen, während die Privatwirtschaft insgesamt einen Investitionsüberschuß aufwies. Man konnte also bis 1962 in guten Treuen annehmen, die öffentliche Hand verhalte sich konjunkturgerecht und man könne deshalb auf zusätzliche Steuern verzichten.

Der Sinn des Baubeschlusses und die Fremdarbeiterbegrenzung

Angesichts dieser Tatsachen und des politischen Widerstandes gegenüber allen Vorschlägen einer Steuererhöhung suchte man den Kreditbeschluß durch eine direkte Einflußnahme der privaten und öffentlichen Investitionstätigkeit zu ergänzen. Auf dem Wege des zeitweiligen Verbotes und der Bewilligungspflicht sollte die Baunachfrage auf die verfügbare Baukapazität beschränkt werden, weil bisher ein enormer Überschuß der Bauvorhaben über die Ausführungsmöglichkeiten bestanden hatte, der die Baukosten progressiv in die

Höhe trieb. Da auf diesem Gebiet die Importe keine Erleichterung verschaffen können, so ist hier der inflatorische Nachfrageüberschuß am deutlichsten in Erscheinung getreten, wurde doch für 1964 die Differenz zwischen den Bauvorhaben und dem möglichen Bauvolumen auf einen Betrag von 2,4—2,8 Mrd. Franken geschätzt. Diese Ergänzung des Kreditbeschlusses ist auch deshalb nötig, weil die größeren Firmen wegen ihrer Selbstfinanzierung weniger getroffen wurden, und eine unmittelbare Einwirkung auf die Ausgaben der öffentlichen Hand nur auf diesem Wege möglich war.

Dieser Baubeschluß ist so konzipiert, daß die Vollbeschäftigung des Baugewerbes als Ganzes ermöglicht werden sollte, indem jedem Kanton ein sogenannter Plafond zugeteilt wurde, welcher der Bauleistung des Jahres 1963, plus einer Erweiterung für Leistungssteigerungen und Teuerung, entsprach. Zu diesem Zweck wurden gewisse, nicht dringliche Bauten für ein Jahr verboten, andere der Bewilligungspflicht unterworfen, im zweiten Jahr auch die bisher verbotenen. Frei blieben der soziale und allgemeine Wohnungsbau sowie gewisse dringliche öffentliche Bauten. Alle Bauten wurden jedoch den kantonalen Plafonds angerechnet, außer den Nationalstraßen und den Bundesbauten, die aber auch der Begrenzung unterlagen.

Die Bundesratsbeschlüsse über die Zulassung ausländischer Arbeitskräfte vom 1. März 1963 und vom 21. Februar 1964 gehören nicht zur Abstimmungsvorlage, aber sie bilden einen Teil des Programms. Sie sind zwar vorwiegend außerwirtschaftlichen Motiven entsprungen und scheinen auf den ersten Blick den Beschlüssen zur Inflationsbekämpfung entgegenzuwirken, weil sie tendenziell das Arbeitsangebot vermindern und deshalb die Löhne steigern. Tatsächlich erhalten die Maßnahmen zur Bekämpfung der Teuerung ein um so stärkeres Gewicht, als es noch dringlicher wird, den bestehenden Nachfrageüberschuß zu beseitigen, um die unerwünschten Wirkungen der Fremdarbeiterbegrenzung zu vermindern. Doch wirkt diese auch in der Richtung einer Entmutigung von Investitionen, weil damit die Möglichkeit kleiner wird, ausländisches Kapital in Investitionen zu verwandeln.

Das Anschlußprogramm

Leider hat sich seit der Beschlußfassung die Anspannung der Wirtschaft nach zwei Richtungen hin verschlechtert. Seit einiger Zeit sind die laufenden Ausgaben der öffentlichen Hand rascher gestiegen als das Volkseinkommen. Der Staat ist daher mehr und mehr auf Kredite und Anleihen angewiesen und treibt den Zinssatz in die Höhe, weil er seit 1963 einen Investitionsüberschuß aufweist. Auch der Bund ist durch die Ansprüche der Nationalstraßen und andere Mehrausgaben in eine Periode der Budgetdefizite eingetreten. Dazu kommt die Aussicht, daß die vorgesehenen Ausgaben für National-, Kantonal- und Gemeindestraßen, für Trinkwasserversorgung und Gewässerschutz, für

Schulen und Spitäler, für Forschung und Unterricht so enorm ansteigen werden, daß sie — zusammen mit den privaten Kapitalbedürfnissen — die einheimischen Ersparnisse weit übersteigen werden und in Verbindung mit der Fremdarbeiterbegrenzung auch eine Koordination der Expansion der einzelnen Industriezweige und Kantone gesucht werden muß.

Wenn wir deshalb mit den neuen Problemen fertig werden wollen, so wird eine langfristige Budgetierung und Koordination nicht zu umgehen sein, was ohne Zusammenarbeit und Entscheidungen über die Zielsetzungen nicht möglich sein wird. Gleichzeitig wird es aber auch nötig sein, die laufenden Aufwendungen der Privaten durch vermehrte Ersparnisse und die der öffentlichen Hand durch Steuern einzuschränken, so daß weitere Ausgabenerhöhungen nur bei zusätzlichen Steuern durchsetzbar sein werden. Endlich wird es darum gehen, sowohl in der Privatwirtschaft und in der öffentlichen Wirtschaft die frühere Arbeitsdisziplin wieder herzustellen und bei gleichem Personalbestand Mehrleistungen zu erzielen. Die Anforderungen an die Zusammenarbeit wie an die Führungskräfte werden deshalb gewaltig steigen. Sie können nicht ohne neue Institutionen föderativer Art bewältigt werden.

Ergebnisse

Die positiven und negativen Wirkungen des Kreditbeschlusses lassen sich nicht eindeutig bestimmen, weil die Kapitalverknappung und Zinssteigerung primär auf die Konsolidierungsschwierigkeiten und die Liquiditätsanspannung der Banken zurückzuführen war. Diese haben ein weiteres Ansteigen der Bautätigkeit im Jahre 1964 nicht verhindert, wohl aber die Bodenspekulation sowie die Bodenpreissteigerung weitgehend getroffen. Im Jahre 1965 werden einzelne private und öffentliche Bauvorhaben — soweit sie nicht schon Kreditzusagen besitzen — nicht realisiert werden können, solange die Verknappung der Zahlungsmittel anhält. Da die Konsolidierungsschwierigkeiten der Banken seit letztem Frühjahr weitgehend überwunden sind, so dürfte das Angebot an Zahlungsmitteln zu Beginn des neuen Jahres ansteigen und der Zinssatz eine Tendenz zum Sinken zeigen, sobald beim Anlagepublikum und bei den Banken sich die Überzeugung durchgesetzt hat, daß der Höhepunkt überschritten ist. Damit wird sich auch die Verkrampfung im Baukredit- und im Hypothekarkreditgeschäft sukzessive lösen, und die Finanzierungsmöglichkeiten im Bauwesen werden größer werden. Mit einiger Verspätung wird auch der Hypothekarsatz der Entspannung der Obligationenrendite folgen, so daß auch die negativen Wirkungen auf die Mieten nicht mehr zunehmen werden. Es wird sich zeigen, daß der hohe Emissionsbedarf durch Vorwegnahme künstlich aufgebläht war.

Dadurch erhält die Begrenzung der Auslandgelder und der Bankkredite durch den Kreditbeschluß erhöhte Bedeutung, während er bisher — dank der

Anspannung der Bankenliquidität — vorwiegend subsidiär war. Die industrielle Investitionstätigkeit wird durch die Fremdarbeiterbegrenzung weitgehend in Schranken gehalten werden. Soll aber der Nachfrageüberschuß nicht erneut durch die öffentliche Hand und die private Bautätigkeit genährt werden, so muß die oben genannte langfristige Budgetierung und Koordination der öffentlichen und privaten Bauvorhaben so rasch wie möglich an die Hand genommen, und die öffentliche Hand für ihre zusätzlichen Bedürfnisse soweit wie möglich auf die Finanzierung durch Steuern verwiesen werden. Auf diese Weise wird man ein normales Wachstum ohne wesentliche Inflation aufrechterhalten können, während der Baubeschluß, der eine Verminderung des Bauüberhanges um etwa 1,5 Mrd. Franken ermöglicht hat, später durch die erwähnte Budgetierung ersetzt werden kann.

Nur durch eine solche Belebung des föderativen Gedankens der Zusammenarbeit wird es möglich sein, die schweizerische Wirtschaft sukzessive auf landeseigene Grundlagen zurückzuführen und an Stelle gewagter Expansion eine sichere Zukunft vorzubereiten.

Entwicklung als sozialwissenschaftlicher Begriff

RICHARD F. BEHRENDT

Der folgende Beitrag bildet die einleitende Grundlage eines Vortrages über «Gesellschaftliche Aspekte der Entwicklungsförderung», den der Verfasser auf der Tagung der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften (Verein für Socialpolitik) im September 1964 in Travemünde gehalten hat. In den hierauf folgenden Teilen beschäftigt sich der Verfasser mit «Soziologischen Problemen der Entwicklungsförderung», «Gesellschaftlichen Ursachen des Versagens bisheriger Entwicklungsmethoden» und der «Notwendigkeit einer sozialen Entwicklungsstrategie». Der Gesamttext wird später in den Schriften der Gesellschaft erscheinen.

Die Redaktion

Entwicklung im heutigen Sinne als bisheriges Stiefkind sozialwissenschaftlicher Forschung

Der Begriff «Entwicklung» hat bekanntlich eine buntscheckige und ziemlich verwirrende Entwicklung durchgemacht. Ist er doch nicht nur — wie so viele sozialwissenschaftliche Begriffe — durch einen losen und vieldeutigen praktischen Sprachgebrauch belastet, sondern auch durch die Verwendung für zahllose quasi-wissenschaftliche und spekulative Zwecke abgewertet worden, so daß er, wie Schumpeter bemerkte, in den Sozialwissenschaften überhaupt diskriminiert war¹. Dies hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten allerdings schlagartig geändert: Von Entwicklung, Entwicklungsländern und Entwick-