

Das internationale Währungsproblem unter sozialem Aspekt

Von

Harald Braeutigam - Bonn

Inhaltsverzeichnis: Einleitung S. 53 — 1. Außenhandel und Geldwert S. 55 — 2. Konvertibilität im Alleingang — aber mit Vorbehalt S. 63 — 3. Welt-Zahlungs-Union S. 78

Nicht nur die prekäre Währungslage Frankreichs, die es zu einer Entliberalisierung seines Außenhandels gezwungen hat, sondern auch der Verlauf der Diskussion über die Grundsatzfragen der wirtschaftlichen Integration unter monetärem Aspekt lassen es nunmehr mit voller Deutlichkeit erkennen, daß die Lösung des internationalen Währungsproblems sich nicht etwa als Folge eines „gemeinsamen Marktes“ von selbst einstellen werde oder dadurch auch nur erleichtert würde, sondern daß die Bereinigung der Währungsfragen eine schlechthin unumgängliche Voraussetzung für alle erfolgversprechenden Integrationsbemühungen ist. Denn ein freier Waren- und Dienstleistungsverkehr setzt auch einen freien Zahlungsverkehr voraus. Da im Rahmen regionaler Gebilde infolge strukturell bedingter Gläubiger- und Schuldnerverhältnisse ein multilateraler Ausgleich nicht erzielbar ist, muß in irgendeiner Form für einen globalen Spitzenausgleich, d. h. dafür gesorgt werden, daß die aus dem Handels- und Zahlungsverkehr innerhalb des „gemeinsamen Marktes“ oder der „Freihandelszone“ als Gläubiger hervortretenden Staaten die Zahlungsmittel erhalten, die sie für die Begleichung ihrer Zahlungsdefizite gegenüber dritten, außerhalb der Union stehenden Staaten benötigen. Das bedingt aber wiederum zweierlei: 1. daß jedes der Partnerländer seine Gesamtbilanz im Ausgleich hält, daß also Defizitländer innerhalb der Gemeinschaft Überschüsse gegen Drittländer ausweisen, und 2. daß die aus Drittländern anfallenden Devisen konvertibel sind. Die beiden anderen noch denkbaren Möglichkeiten, nämlich: 1. eine Poolung der Deviseneinnahmen in Verbindung mit globalen bilateralen Zahlungsabkommen zwischen den Ländern der Gemeinschaft einerseits und den Drittländern andererseits, und 2. eine Überdachung der Zollunion durch eine Währungs-

union, die nicht nur eine Fusion der Außenhandels- und Zahlungspolitik, sondern auch die Übertragung der Souveränität über die Finanz- und Kreditpolitik sowie über die Lohn- und Preispolitik erfordern würde, würden einen so außerordentlich hohen Grad von wirtschaftspolitischer Koordination und Korpsgeist voraussetzen, daß sie gänzlich unrealistisch anmuten¹.

Die heute geltende, im Abkommen von Bretton Woods aus dem Jahre 1944 kodifizierte internationale Währungsordnung ist auf den Erfahrungen der Zwischenkriegszeit aufgebaut und stark von den Interessen der USA bestimmt, wie sie sich aus der damaligen Sicht zu ergeben schienen. Seitdem hat sich aber die politische und wirtschaftliche Weltlage grundlegend verändert und mit ihr die Aufgabenstellung: ging man 1944 von der Vorstellung aus, daß nach Beendigung des zweiten Weltkrieges die Verhütung und Bekämpfung der Deflation das Hauptproblem der internationalen Wirtschaftspolitik darstellen würde, so stehen wir heute vor der Aufgabe, den Gefahren der Weltinflation zu begegnen und wenigstens zu verhüten, daß die in fast allen Staaten der westlichen Welt aus innerwirtschaftlichen Gründen gegebenen Inflationstendenzen auch noch durch die außenwirtschaftlichen Beziehungen zusätzlichen Auftrieb erhalten, daß die Länder mit den stärksten Geldentwertungen für die monetäre Entwicklung der Welt tonangebend werden.

Nicht nur in der Bundesrepublik, sondern auch in anderen Ländern erleben wir während der letzten Jahre auf dem Gebiet der Wirtschaftspolitik eine Zeit von ängstlichen Kompromissen, von Kompromissen, die nicht aus der ehrlichen Überzeugung, damit einen vernünftigen Mittelweg gefunden zu haben, resultieren, die vielmehr mit scheelem Blick auf die sogenannte öffentliche Meinung geschlossen werden und die zugrunde liegenden Probleme keiner sachgerechten Lösung zuführen, sondern ihre Entscheidung nur vertagen. Man scheut davor zurück, an gewisse Dinge zu rühren, die in der Wirtschaft der freien Welt einfach als „tabu“ gelten, die aber gerade die größten Hindernisse für die Problemlösungen sind. Als wichtigste dieser „tabus“ wären zu nennen:

1. auf innerwirtschaftlichem Gebiet²

- a) die Autonomie der Sozialpartner
- b) die angeblich nur „antideflationistische“, auf „Stabilisierung“

¹ Vgl. F. Aschinger, Monetäre Aspekte des gemeinsamen Marktes, in: BdL, Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 48 vom 13. 5. 1957; ferner: M. W. Holtröp, Die währungspolitischen Aspekte der wirtschaftlichen Integration Europas, ebenda Nr. 11 vom 28. 1. 1957.

² Vgl. hierzu die beiden Aufsätze des Verfassers in den Heften Nr. 4 (S. 37 ff.) und Nr. 5 (S. 21 ff.) des laufenden Jahrgangs der „Zeitschrift für Geopolitik“.

des Geldwerts abzielende, in Wirklichkeit aber stets zwangsläufig zu einer Geldentwertung führende Währungspolitik;

2. auf außenwirtschaftlichem Gebiet

- a) die stabilen Wechselkurse
- b) die Gläubigerpflichten
- c) das Gold als internationale Währungsbasis.

Wer, wie der Verfasser, der Überzeugung ist, daß eine echte Lösung der wichtigsten Wirtschaftsprobleme der freien Welt ohne Abschaffung dieser „tabus“ nicht möglich ist, muß daher diese Dinge selbst auf die Gefahr hin anpacken, entweder auf schärfsten Widerspruch zu stoßen oder zunächst nicht ernst genommen zu werden. Je fester bestimmte falsche Vorstellungen im Bewußtsein der Menschen verankert sind, desto weniger werden sie gewöhnlich durch Argumente zurechtgerückt, sondern erst durch harte, unumstößliche Tatsachen. Daß es bis dahin nicht mehr gar so weit ist, möchte man daraus schließen, daß die Liberalisierung des internationalen Handels in der Zeit nach dem zweiten Weltkrieg im Gefolge der inflationistisch angefachten Weltkonjunktur ihren Höhepunkt wahrscheinlich schon überschritten hat, und daß sogar relativ leichte konjunkturelle Rückschläge neue Handelsrestriktionen auslösen können. Dann aber wäre es von Vorteil, wenn die Gründe, die zu der unliebsamen Situation geführt haben, schon vorher erkannt worden sind und ein Ausweg wenigstens in groben Umrissen aufgezeigt werden kann.

1. Außenhandel und Geldwert

Die Erfahrungen der jüngsten Vergangenheit haben deutlich gezeigt, daß einerseits eine Stabilität des inneren Geldwerts keineswegs immer einen außenwirtschaftlichen Leistungsausgleich verbürgt, daß andererseits aber auch eine Beeinträchtigung des inneren Geldwerts nicht unbedingt ein außenwirtschaftliches Ungleichgewicht herbeiführen muß. Widersetzt sich ein Land erfolgreich, dem Zug zur Geldentwertung seiner wichtigsten Handelspartner zu folgen, so wird es bei gebundenen Wechselkursen in eine Gläubigerstellung hineingedrängt, die es früher oder später zu Korrekturen an seiner Währungsordnung zwingen wird³. Andererseits kann ein Land, dessen innerer Geldwert sinkt, den Außenwert seiner Währung unter Umständen stabil erhalten, wenn die inneren Geldwerte in den wichtigsten Partnerländern seines Außenhandels einigermaßen die gleiche Entwicklung nehmen. Soweit die inneren Geldwerte in den einzelnen Ländern für die Aufrechterhaltung eines Gleichgewichts im inter-

³ Vgl. den Aufsatz des Verfassers über „Die D-Mark und das internationale Währungsproblem“, in Nr. 9, Jhrg. 1956 der „Zeitschrift für Geopolitik“.

nationalen Handel von Bedeutung sind, kommt es also nicht so sehr auf die Stabilität der Kaufkraft als vielmehr auf die Parallelität der Kaufkraftentwicklung an. Kaufkraftstabilität im Innern als Voraussetzung für die Stabilität des Außenwertes der Währungen, für die Stabilität der Kaufkraftparitäten, ist mithin nur ein Sonderfall internationaler Parallelität der Kaufkraftentwicklung. Infolgedessen muß — soweit die innere Kaufkraft der Währungen für den außenwirtschaftlichen Leistungsausgleich bestimmend ist — zunächst die Frage aufgeworfen und geklärt werden, ob und unter welchen Umständen eine internationale Parallelität der Kaufkraftentwicklung überhaupt denkbar und realisierbar ist.

Für die Entwicklung der inneren Kaufkraft des Geldes ist es von ausschlaggebender Bedeutung, wofür man sich bei der Frage entscheidet, in welcher Weise die durch den ständigen technischen Fortschritt und die ständige Kapitalakkumulation bewirkte volkswirtschaftliche Produktivitätssteigerung sich in den Individualeinkommen manifestieren soll. Theoretisch sind hierbei fünf Möglichkeiten gegeben, und zwar:

- a) steigende Nominaleinkommen bei stabilen Preisen,
- b) stabile Nominaleinkommen bei sinkenden Preisen,
- c) ein Kompromiß zwischen a) und b),
- d) steigende Preise bei schneller steigenden Nominaleinkommen (Inflation) und
- e) sinkende Nominaleinkommen bei schneller sinkenden Preisen (Deflation bzw. „Desinflationierung“).

Daß als erste Voraussetzung für eine internationale Parallelität der Kaufkraftentwicklung die gemeinsame Anwendung einer der fünf genannten Methoden zur Realisierung der volkswirtschaftlichen Produktivitätssteigerung notwendig wäre, dürfte ohne weiteres einleuchten. Indessen würde eine gemeinsame Anwendung der Methode b) nur in den auf längere Sicht höchstwahrscheinlich sehr seltenen Fällen zum angestrebten Erfolge führen, in denen die volkswirtschaftliche Produktivitätssteigerung in den beteiligten Ländern zufälligerweise immer das gleiche Ausmaß erreichte. Wenn man daher den an sich richtigen Gedanken, die volkswirtschaftliche Produktivitätssteigerung nicht in steigenden Nominaleinkommen, sondern in sinkenden Preisen sich auswirken zu lassen, nicht gänzlich aufgeben wollte, so müßte man sich zwecks Gewährleistung einer internationalen Parallelität der Kaufkraftentwicklung schon zu einem Kompromiß entschließen und ausmachen, daß die volkswirtschaftliche Produktivitätssteigerung in einem jeden Lande nur bis zu einem bestimmten Grade, der der volkswirtschaftlichen Produktivitätssteigerung des Landes mit der geringsten Fortschrittsrate entsprechen

müßte, in Preissenkungen zum Ausdruck kommen solle, daß aber darüber hinausgehende Produktivitätssteigerungen in den anderen Ländern ihren Niederschlag in steigenden Nominaleinkommen finden müßten (Methode c). Umgekehrt müßte bei gemeinsamer Anwendung der Methode d), der Methode der „schleichenden Inflation“, das Ausmaß der Geldentwertungen in den einzelnen Ländern auf das Ausmaß in dem Lande mit dem größten Produktivitätsfortschritt beschränkt bleiben und müßten die Nominaleinkommen in den anderen Ländern langsamer ansteigen als in diesem Lande, wenn eine internationale Parallelität der Kaufkraftentwicklung erreicht werden soll. Entsprechendes müßte für die Methode e) gelten: eine „Deflationierung“ zur Angleichung des inneren Preisniveaus an die bedrohten oder verloren gegangenen Kaufkraftparitäten zu den anderen Währungen würde sich um so stärker in Richtung auf eine Senkung der Nominaleinkommen auswirken müssen, je geringer in einem Lande inzwischen die Produktivitätssteigerungen und Kostensenkungen im Vergleich zu den bei seinen wichtigsten Handelspartnern erzielten Erfolgen sind. Bei Verfolgung der Methoden b) bis e) ergäben sich also für die Anstrengung einer internationalen Parallelität der Kaufkraftentwicklung so ungeheure Schwierigkeiten, daß praktisch nur die Entscheidung für die erstgenannte Alternative übrig zu bleiben scheint. Gerade hier aber müssen wir das auf den ersten Blick selbstverständlich Erscheinende anzweifeln und fragen: Kann bei unterschiedlicher Produktivitätssteigerung von Land zu Land eine Stabilisierung der nationalwirtschaftlichen Preisniveaus eine Stabilisierung der internationalen Kaufkraftparitäten gewährleisten?

Das führt uns zunächst zu der Frage zurück, unter welchen Umständen eine dauernde Vermehrung des Geldumlaufs ohne Beeinträchtigung des Geldwerts möglich ist. Diese Frage muß von zwei grundsätzlich verschiedenen Ausgangspunkten aus beantwortet werden.

Verfügt ein Land zu einem gegebenen Zeitpunkt über einen ausreichenden „volkswirtschaftlichen Kreditfonds“ (Nöll v. d. Nahmer) an brachliegenden Arbeitskräften, Produktionsanlagen und Materialien, befindet es sich also im Zustand der Unterbeschäftigung, so braucht eine zeitlich und sachlich gut verteilte zusätzliche Geldschöpfung auch ganz beträchtlichen Ausmaßes die Preise der Güter nicht zu steigern und den Geldwert nicht nachteilig zu beeinflussen. Denn die mit der zusätzlichen Geldschöpfung geschaffene zusätzliche Kaufkraft stößt dann in aller Regel auf die brachliegenden Produktionsmittelreserven und braucht die benötigten Produktionsmittel nicht aus anderen Verwendungen „wegzulizitieren“. Gleichzeitig mit der auf den Markt gelangenden zusätzlichen Produktion, oder sogar schon vorher, erfolgt eine Kaufkraftvermehrung durch Vermehrung der

Zahl der Einkommensbezieher, so daß die zusätzliche Produktion in einem erweiterten Einkommensvolumen, nicht aber in einem erhöhten Einkommensniveau ihren Absatz findet. Einzelwirtschaftliche Produktivitätssteigerungen führen zur Ausdehnung des Produktionsvolumens, nicht aber zu Preissenkungen. Soweit nicht entgegen den Marktgesetzen Lohnerhöhungen erzwungen werden, bewirken die Kostensenkungen eine Erhöhung der Unternehmervgewinne, und diese veranlassen eine weitere Produktionsausdehnung. Die Preise der Güter werden also weder durch die zusätzliche Kaufkraftschöpfung einen Auftrieb erfahren noch durch die Produktionsausdehnung einem Druck nach unten ausgesetzt sein. Sowohl das durchschnittliche Preisniveau als auch die volkswirtschaftliche Preisstruktur bleiben von der Geldvermehrung nahezu unberührt. Die Geldvermehrung beschleunigt zwar den Prozeß der wirtschaftlichen Expansion, aber sie beeinflußt grundsätzlich nicht die durch die Knappheitsrelationen der Güter geschaffenen Preisrelationen. Nur in diesem Falle und nur insoweit ist daher wertstabiles Geld einigermaßen gleichbedeutend mit neutralem Geld. Denn zum Begriff des neutralen Geldes muß nicht nur die Preisneutralität, sondern auch die Neutralität gegenüber der Preis- und Einkommensstruktur gehören.

Grundsätzlich andere Aufgaben und Auswirkungen als bei einer Unterbeschäftigung hat die Geldschöpfung nach Erreichung der Vollbeschäftigung, nach Ausschöpfung des „volkswirtschaftlichen Kreditfonds“. Denn nun kann sie ja nicht mehr dazu dienen, das extensive Wachstum der Volkswirtschaft durch Erhöhung der Zahl der Erwerbstätigen zu beschleunigen, sondern nur noch dazu, das intensive Wachstum der Volkswirtschaft durch Steigerung des Einkommensniveaus zu fördern, also bei stabilen Preisen die der volkswirtschaftlichen Produktivitätssteigerung entsprechende Erhöhung der Nominaleinkommen zu ermöglichen und zu erleichtern. Wenn also nach Erreichung der Vollbeschäftigung die Geldschöpfung der Anpassung des Geldumlaufs an die in steigenden Nominaleinkommen zum Ausdruck gelangende volkswirtschaftliche Produktivitätssteigerung dienstbar gemacht werden soll, so wird eine solche auf „Stabilisierung“ des Preisniveaus und Geldwerts, also auf Verhinderung einer „deflationistischen“ Entwicklung abgestellte Geldvermehrung um so größer sein müssen, je stärker die von der Güterseite ausgehenden, durch die marktwirtschaftlichen Auswirkungen der volkswirtschaftlichen Produktivitätssteigerung verursachten Preissenkungstendenzen⁴ zum Ausdruck kommen. Die „volkswirtschaftliche Produktivitätssteigerung“ ist aber ebenso wie das „Preisniveau“ immer nur eine rechnerisch gewonnene Durchschnittsgröße, ein abstrakter Mittelwert, dem in der

⁴ bzw. bei monopolistischen Preisbindungen: die Produktionseinschränkungen.

Wirklichkeit von Branche zu Branche, ja sogar von Betrieb zu Betrieb, sehr unterschiedliche Produktivitätssteigerungen gegenüberstehen. Es ist aber nicht möglich, die Geldvermehrung so zu lenken und zu manipulieren, daß jedem Produktionszweig auf die Dauer gerade immer nur soviel zusätzlich geschaffene Kaufkraft zufließt, wie zur Neutralisierung der von der Produktivitätssteigerung ausgehenden Preissenkungstendenz notwendig wäre. Die Geldmengenregulierung kann immer nur sehr global das durchschnittliche Mengenverhältnis von Geld zu Gütern bestimmen und kann daher nach Erreichung der Vollbeschäftigung bestenfalls nur eine Geldwertstabilität erreichen, die einem abstrakten rechnerischen Mittelwert aus Preissenkungen und Preissteigerungen entspricht. Sie kann auf die Dauer keine gleichmäßige Stabilisierung aller Preise erzielen, sondern wird es stets in Kauf nehmen müssen, daß in einigen Wirtschaftszweigen eine „Konjunkturüberhitzung“ mit Preisauftriebstendenzen zu Tage tritt, während gleichzeitig andere Wirtschaftszweige „im Schatten der Konjunktur“ verbleiben und Preissenkungen hinnehmen müssen. Da es aber schlechterdings unmöglich ist, einen Preisindex ausfindig zu machen, der für alle Bevölkerungsgruppen repräsentativ wäre, kann es nicht ausbleiben, daß kaum jemals Einigkeit darüber erzielt wird, ob die Stabilisierung des Geldwerts wirklich gelungen sei oder ob nicht die „deflationistischen“ bzw. die inflationistischen Tendenzen überwiegen.

Gibt man sich der irrigen Vorstellung hin, daß eine durchschnittliche Stabilität des Preisniveaus bei gleichzeitigen, monetär bedingten Veränderungen der Preisstruktur noch mit einer Politik preisneutraler Geldmengenregulierung vereinbar ist, so sollte man doch zumindest einsehen, daß eine solche Geldpolitik keineswegs mehr einkommensneutral sein kann. Macht sich nämlich die Währungspolitik anheischig, den Geldwert auch bei steigender volkswirtschaftlicher Produktivität stabil zu erhalten und eine der Produktivitätssteigerung entsprechende Kaufkraftsteigerung zu verhindern, so macht sie sich implicite auch anheischig, für die der Produktivitätssteigerung entsprechende Erhöhung der Nominal Einkommen zu sorgen. Daß sie sich sehr wohl davor hütet, diese heikle Aufgabe mitzuübernehmen, und die Lösung dieses Problems geflissentlich den Sozialpartnern überläßt, ist im Grunde genommen nichts weiter als eine Flucht vor der Verantwortung für die letzten, notwendigen Konsequenzen ihrer Haltung. Damit entäußern sich die Hüter der Währung unbewußt und unfreiwillig eines Teiles ihrer monetären Souveränität und delegieren sie an andere Instanzen, die sie begierig aufgreifen und schließlich die Unabhängigkeit der Notenbank gefährden („Gewerkschaftswährung“). Die Notenbankleitungen lassen es dann zwar nicht an Ermahnungen

an die Sozialpartner fehlen, keine über die Produktivitätssteigerung hinausgehenden Lohnerhöhungen zu erzwingen bzw. zu gewähren⁵. Sie weichen dabei aber geflissentlich der entscheidenden Frage aus, ob die Nominallohnerhöhungen sich den jeweils innerhalb der einzelnen Branchen oder Betriebe erzielten Produktivitätsfortschritten anpassen oder auf die durchschnittliche Produktivitätssteigerung in der gesamten Volkswirtschaft abgestellt werden sollen. Im ersten Falle gäbe es nämlich von Branche zu Branche sehr ungleiche und mit dem Prinzip des Leistungslohns kaum mehr vereinbare Lohnerhöhungen, im zweiten Falle würden dagegen die einen Branchen relativ zu wenig, die anderen relativ zu stark mit zusätzlichen Lohnkosten belastet werden, mit der Folge, daß sie hier unerwünschte Preissteigerungen durchsetzen, während dort die von der Produktivitätssteigerung ausgehenden Preissenkungstendenzen durch die (unzureichende) Geldvermehrung nicht voll kompensiert würden. Die Gewerkschaften indessen verfolgen aus gutem Grund die Taktik, zunächst — unter Berufung auf das Argument der Produktivitätssteigerung — dort alle Möglichkeiten für Nominallohnerhöhungen auszuschöpfen, wo sie dafür die größten Chancen haben, also dort, wo die Produktivitätssteigerungen am stärksten sind, um dann — unter Berufung auf die Notwendigkeit einer gerechten Abstufung der verschiedenen Lohnstarife untereinander — entsprechende Lohnerhöhungen auch dort zu erzwingen, wo die Produktivitätssteigerungen geringer sind und daher ohne Preiserhöhungen nicht tragbar sind. Praktisch führt das zu einer schleichenden Inflation⁶. Aber selbst wenn es ausnahmsweise gelingt, die innere Kaufkraft des Geldes theoretisch stabil zu erhalten, wird diese Stabilität nur ein rechnerischer Mittelwert aus Preissteigerungen und Preissenkungen sein und werden sich im volkswirtschaftlichen Preis- und Einkommensgefüge beträchtliche, monetär bedingte Entwicklungsdivergenzen bemerkbar machen.

⁵ Bezeichnend für das Echo, das sie darauf finden, ist eine Stellungnahme in der „Volks-Wirtschaft, Sozialdemokratischer Pressedienst“, Bonn, Nr. 81 vom 11. 10. 1956 (zit. nach: BdL, Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 118/56, S. 4), in der es u. a. heißt: „Wieder behauptet die BdL, die Lohnentwicklung eile der Produktivitätsentwicklung voran, die Arbeitszeitverkürzung verstärke diese Tendenz, die Steuersenkungen wirkten einkommenssteigernd und auch die Rentenerhöhungen hätten die gleiche Wirkung. Das hält sie wieder einmal für gefährlich.“

Selbst angenommen, daß alles stimmt, so bleibt doch die Frage: wer hat eigentlich die BdL zum Wächter über die Einkommensverteilung in der Bundesrepublik, über die Quote der Masseneinkommen und zum Hüter der Investitionen, d. h. hier zum Hüter der privaten Vermögensbildung eingesetzt? Ist die BdL nun neutraler Hüter der Währung oder, wie sie sich anscheinend anmaßt, oberstes Lenkungsorgan der Wirtschafts- und Sozialpolitik?“

⁶ Vgl. hierzu den Aufsatz des Verfassers über „Wertstabiles oder neutrales Geld als Grundlage und Ziel der Konjunkturpolitik?“, in der Zeitschrift „Konjunkturpolitik“ (Berlin), H. 4 v. August 1957, S. 230 ff.; ferner Otto Veit, Hemmnisse freier Währungspolitik, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt (Festgabe für Ludwig Erhard), Frankfurt/Main, 1956, S. 383 ff.

Diese Veränderungen in der volkswirtschaftlichen Preisstruktur, die selbst bei einer an irgendwelchen Preisindices gemessenen theoretischen Stabilität des Preisniveaus und inneren Geldwerts stets gegeben sein werden, können für den außenwirtschaftlichen Leistungsausgleich von großer Bedeutung sein. Denn die intervalutarischen Wechselkurse — bzw. bei gebundenen Wechselkursen: die Zahlungsbilanzen der einzelnen Länder — werden eben nicht durch die inneren Geldwerte der einzelnen Währungen schlechthin, nicht durch die jeweils am gesamten Preisniveau gemessene durchschnittliche Kaufkraft des Geldes bestimmt, sondern immer nur durch die Kaufkraft, die an den Preisen derjenigen Güter gemessen wird, die für eine Aus- oder Einfuhr überhaupt in Betracht kommen. Infolgedessen ist es selbst bei theoretischer Stabilität des Preisniveaus für die Entwicklung der außenwirtschaftlichen Leistungsbilanz eines Landes stets von entscheidender Bedeutung, ob die überdurchschnittlichen Produktivitätssteigerungen und die dementsprechenden Preissenkungen (bzw. die unterdurchschnittlichen Produktivitätssteigerungen und die dementsprechenden Preissteigerungen) in Branchen zu verzeichnen sind, die dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind, oder in solchen Branchen, die aus Gründen des Zollschatzes oder zu hoher Transportkosten die Konkurrenz des Auslandes gar nicht zu spüren bekommen. Erstrecken sich die überdurchschnittlichen Produktivitätssteigerungen und die Preissenkungen vornehmlich auf das Gebiet der Außenhandelsgüter, so wird sich die außenwirtschaftliche Position dieses Landes festigen: die Ausfuhr wird zu- und die Einfuhr wird abnehmen — vorausgesetzt, daß in den Konkurrenzländern nicht ebenso große oder sogar noch größere Produktivitätssteigerungen und Preissenkungen zu verzeichnen sind. Können dagegen in den Branchen der Außenhandelsgüter nur unterdurchschnittliche Produktivitätssteigerungen erzielt werden, und bewirken hier die Erhöhungen der Nominallohne Preissteigerungen, so wird die umgekehrte Entwicklung eintreten: die Außenhandelsposition dieses Landes wird sich verschlechtern, die Ausfuhr ab- und die Einfuhr zunehmen — ebenfalls vorausgesetzt, daß die Entwicklung in den Konkurrenzländern nicht ebenso ungünstig oder noch ungünstiger verlaufen ist.

Wir kommen also zu dem Ergebnis:

1. Selbst bei Aufrechterhaltung durchschnittlich stabiler Preisniveaus können die Auswirkungen auf den internationalen Leistungsausgleich nicht eliminiert werden, die durch die — sowohl von Branche zu Branche als auch von Land zu Land unterschiedlichen — Produktivitätssteigerungen ausgehen. Die Stabilität der inneren Geldwerte ist in einer fortschreitenden Wirtschaft keineswegs eine ausreichende Garantie für einen ungestörten internationalen Leistungs-

ausgleich. Feste Währungsparitäten und Wechselkurse ließen sich auf lange Sicht auch bei größter monetärer Disziplin aller Beteiligten nicht aufrechterhalten. Selbst eine ideale Kooperation der Notenbanken könnte hier nichts ändern. Denn diese könnte immer nur die formale, durchschnittliche Stabilität der inneren Geldwerte zum Ziele haben und keinerlei Einfluß darauf ausüben, daß die äußere Kaufkraft der Währungen, für die ja allein eine Stabilität der Preise der Außenhandels Güter entscheidend ist, keine divergierende Entwicklung nimmt.

2. Mit der Anerkennung der These, daß die volkswirtschaftliche Produktivitätssteigerung in steigenden Nominaleinkommen bei stabilen Preisen zum Ausdruck kommen müsse, gibt die Währungspolitik ihre neutrale Stellung gegenüber der Einkommensbildung auf, entäußern sich die Notenbanken des wichtigsten Teiles ihrer monetären Souveränität und delegieren sie diese insoweit ungewollt an die Sozialpartner. Damit bestimmen letzten Endes nicht mehr die Notenbanken, sondern die Sozialpartner die Entwicklung des Geldwerts und des Außenhandels.

3. Der Gedanke, eine Kooperation der Notenbanken durch eine internationale Kooperation der Sozialpartner zu untermauern, kommt praktisch nicht in Frage, denn die von Land zu Land und von Branche zu Branche unterschiedlichen Produktivitätssteigerungen einerseits und die gleichfalls unterschiedlichen Machtpositionen der Sozialpartner andererseits werden in den einzelnen Ländern stets Geldentwertungen unterschiedlichen Ausmaßes herbeiführen und damit die für die Aufrechterhaltung der festgelegten Währungsparitäten notwendige Parallelität der Kaufkraftentwicklung untergraben.

4. Denn alle Versuche, die volkswirtschaftliche Produktivitätssteigerung in steigenden Nominaleinkommen bei stabilen Preisen zum Ausdruck kommen zu lassen, sind zum Scheitern verurteilt und führen letzten Endes stets zwangsläufig zu einer Geldentwertung. Mit der Verpflichtung zu einer theoretischen „Stabilisierung“ der Währung, die praktisch zu einer schleichenden Geldentwertung führt, wird aber jeder nationalstaatlichen Wirtschaftspolitik in bezug auf die heutzutage vielleicht wichtigste Grundsatzfrage⁷ die autonome Entscheidungsfreiheit genommen, nämlich bezüglich der Frage, auf Grund welcher der fünf möglichen Methoden (vgl. oben S. 54) die Produktivitätssteigerung in der eigenen Volkswirtschaft zum Ausdruck gebracht werden soll. Und wenn ein Land, gewollt oder ungewollt, die Politik der Währungsstabilität verläßt, können feste Wechselkurse auf die Dauer ohnehin nicht aufrechterhalten werden.

⁷ Vgl. hierzu meine Schrift „Konjunktur — Wirtschaftsordnung — Wiedervereinigung“, herausgegeben vom Institut für Geozozoologie und Politik. Bad Godesberg 1956.

2. Konvertibilität im Alleingang — aber mit Vorbehalt

Nach den bitteren Erfahrungen mit den vielfältigen Formen einer staatlichen Devisenbewirtschaftung und Außenhandelslenkung während der Zeit seit 1931, die zu einer Zerrüttung des internationalen Handels und zu einer weltwirtschaftlichen Desintegration geführt hatten, wird heute die Wiederherstellung einer uneingeschränkten Währungskonvertibilität als eine der wichtigsten Vorbedingungen für eine Intensivierung des Welthandels sowie der internationalen Arbeitsteilung und damit auch für eine engere wirtschaftliche und politische Zusammenarbeit der westlichen Welt angesehen. Bei der ins Uferlose gehenden Konvertibilitätsdebatte spielt aber die berechtigte Aversion gegen eine bürokratische Reglementierung des Außenhandels eine so große Rolle, daß nur in verhältnismäßig seltenen Fällen das Bewußtsein deutlich zum Ausdruck kommt, daß das Konvertibilitätspostulat eine der konsequenten Schlußfolgerungen der Freihandelstheorie ist. Währungskonvertibilität wird nicht nur, und nicht einmal in erster Linie, gefordert, um die am internationalen Handel Beteiligten von der lästigen Bürokratie zu befreien, sondern vor allem deswegen, um einem multilateralen Handel die Wege zu ebnen, also jedermann in Stand zu setzen, dort seine Waren zu verkaufen, wo er die höchsten Preise erzielt, und dort einzukaufen, von wo er die gewünschten Waren am billigsten beziehen kann. Währungskonvertibilität soll also in erster Linie der „Maximierung des Handelsgewinns“ — der einzelnen Individuen sowohl als auch der einzelnen Länder — dienen. Für die nationalstaatlichen Währungen hat diese Forderung aber zur Folge, daß aus dem Leistungsaustausch zwischen den einzelnen Ländern Zahlungsbilanzsalden entstehen dürfen und daß die dabei auftretenden Passivsalden nicht nur in der eigenen Währung, sondern auch in jeder anderen vom Gläubiger gewünschten Währung ausgeglichen werden müssen.

In einer Analyse über die Voraussetzungen für die Errichtung eines „gemeinsamen Marktes“ habe ich zu zeigen versucht, warum sich der Schutzzollgedanke gegenüber der scheinbar so schlüssigen, auf Maximierung des Handelsgewinns abgestellten Freihandelstheorie in der Praxis immer mehr durchgesetzt hat: mangels internationaler Freizügigkeit der Arbeit erweist sich ein Zollschutz häufig als notwendige Vorbeugungsmaßnahme gegen eine allzu große soziale Desintegration⁸.

Diese soziale Desintegration innerhalb einzelner Länder, die bei einem Übergang zum Freihandel zwischen den international wett-

⁸ Vgl. meinen Aufsatz „Das Problem des ‚gemeinsamen Marktes‘ unter sozialem Aspekt“, in: Außenwirtschaft, Zeitschrift für internationale Wirtschaftsbeziehungen (St. Gallen), 11. Jhrg., Heft III (Sept. 1956), S. 170—189.

bewerbsfähigen „Spitzenproduzenten“ einerseits und den durch die Wettbewerbsüberlegenheit des Auslandes zum Ausscheiden gezwungenen „Grenzproduzenten“ andererseits einträte, kann durch Zollschutz allein jedoch nur dann vermieden oder gemildert werden, wenn das Ausscheiden der Grenzproduzenten bei Freihandel lediglich durch die Preiskonkurrenz des Auslandes, nicht aber auch durch Devisenmangel bewirkt würde, wenn also die wettbewerbsfähig verbleibenden Spitzenproduzenten durch ihren Export ein Devisenaufkommen gewährleisten, das nicht nur zur Deckung ihres eigenen ausländischen Rohstoffbedarfs, sondern auch zur Deckung des Devisenbedarfs der gesamten Volkswirtschaft ausreicht.

Es kann aber sehr wohl der Fall eintreten, daß — nicht nur bei Freihandel, sondern auch bei Zollschutz — das Devisenaufkommen eines Landes aus seinen Exporterlösen keineswegs dazu ausreicht, den Devisenbedarf zu decken, der zur Sicherstellung des gesamten notwendigen Warenbezugs aus dem Auslande erforderlich ist, daß also einzelne einheimische Produktionszweige nicht durch die Wettbewerbsüberlegenheit des Auslandes, sondern allein durch den Mangel an Devisen in ihrer Existenz bedroht werden. Eine solche Existenzbedrohung kann unmittelbar oder mittelbar eintreten. Unmittelbar in ihrer Existenz bedroht würden diejenigen einheimischen Produktionszweige, die infolge der Devisenknappheit keine oder nur unzureichende Mengen an Devisen für den Bezug der notwendigen ausländischen Rohstoffe und Materialien erstehen könnten und daher ihren Betrieb einstellen oder einschränken müßten. Mittelbar können aber auch andere einheimische Produktionszweige gefährdet werden, wenn das knappe Devisenaufkommen bei freiem Spiel der Marktkräfte zu einer Verknappung und Verteuerung der Lebensmitteleinfuhren, dadurch zu einer Verteuerung der Lebenshaltung und in der Folge zu Lohn- und Preissteigerungen führt.

Soweit die Freihandelstheorie zu dem Postulat der Währungskonvertibilität führt, liegt ihr — stillschweigend oder ausdrücklich — die Hypothese zugrunde, daß bei Verzicht auf jede Lenkung des Außenhandels durch Devisenbewirtschaftung, dafür aber bei Verfolgung einer „richtigen“ Währungspolitik das Devisenaufkommen eines jeden Landes stets dazu ausreichen müsse, die erforderlichen Rohstoff- und Lebensmitteleinfuhren zu gewährleisten. Demgegenüber resultieren Devisenbewirtschaftung und Inkonvertibilität aus der Überzeugung, daß auch unter Zuhilfenahme von Schutzzöllen die Währungspolitik für sich allein keineswegs immer und unter allen Umständen in der Lage sei, dasjenige Devisenaufkommen zu sichern, das notwendig ist, um eine soziale Desintegration zwischen den international wettbewerbsfähigen Spitzenproduzenten eines Landes einer-

seits und den infolge der Devisenknappheit zu Betriebsstillegung oder Betriebseinschränkung verurteilten Grenzproduzenten dieses Landes andererseits zu verhindern. Ebenso wie beim Schutzzoll besteht auch bei Devisenbewirtschaftung und Inkonvertibilität der richtige Kern des Anliegens in dem Gedanken, daß eine Maximierung des „Handelsgewinns“ nur dann und nur insoweit zu einem volkswirtschaftlichen Optimum führen kann, als dies nicht mit einer zu weitgehenden sozialen Desintegration erkaufte werden muß.

Es ist eben kein Zufall und keineswegs allein durch die größere oder geringere monetäre Disziplin bedingt, daß Devisenbewirtschaftung und Außenhandelslenkung Anliegen mit von Land zu Land sehr unterschiedlicher Aktualität sind. Länder wie z. B. die Vereinigten Staaten, die nahezu autark sind, oder wie z. B. Venezuela, dessen Haupterzeugnis eine auf den Weltmärkten knappe und begehrte Ware ist, werden kaum befürchten müssen, daß einzelne ihrer einheimischen Produktionszweige durch Devisenmangel in ihrer Existenz bedroht oder in ihrer Entwicklung gehemmt werden könnten — selbst dann nicht, wenn die monetäre Disziplin dieser Länder manches zu wünschen übrig ließe. Im Falle der Vereinigten Staaten ist der Bedarf an Devisen für den Auslandsbezug an unentbehrlichen Rohstoffen so klein, daß er immer nur einen geringen Bruchteil des aus den Exporten anfallenden Devisenaufkommens ausmacht; und im Falle Venezuelas ist das Devisenaufkommen aus dem Erdöllexport so groß, daß es stets den gesamten Devisenbedarf für alle lebensnotwendigen Importe decken könnte. Solche Länder mit starken Außenhandelspositionen brauchen daher nicht zu befürchten, daß eine die Maximierung der Handelsgewinne ermöglichende Konvertibilität ihrer Währungen eine soziale Desintegration verursachen könnte.

Die Gefahr, daß allein durch eine Devisenverknappung einzelne einheimische Produktionszweige Schaden erleiden, während andere davon weniger oder gar nicht berührt würden, daß also die ersteren nicht auf Grund ihrer internationalen Wettbewerbsunterlegenheit, sondern allein aus Devisenmangel zum Erliegen kämen, wird stets um so größer sein, je größer der Bedarf eines Landes an unentbehrlichen Rohstoff- und Lebensmittelbezügen aus dem Auslande ist und je weniger unentbehrlich im Vergleich dazu die (sichtbaren und unsichtbaren) Exporte dieses Landes für die Versorgung der übrigen Welt sind, d. h. je schwächer die Position des betreffenden Landes im internationalen Handel ist.

Abgesehen von den Ländern, deren devisenpolitische Stärke- oder Schwächeposition in erster Linie durch ihre volkswirtschaftliche Struktur bestimmt ist (wie z. B. die Vereinigten Staaten einerseits, Griechenland, die Türkei oder Österreich andererseits), ist die devisen-

politische Situation eines jeden Landes weitgehend von der konjunkturellen Weltmarktlage seiner wichtigsten Exportwaren abhängig. So ist z. B. die gegenwärtige devisenpolitische Stärkeposition der deutschen Bundesrepublik nicht allein darauf zurückzuführen, daß hier während der Zeit seit 1948 eine strengere monetäre Disziplin als in vielen anderen Ländern gewahrt wurde, sondern zum Teil auch darauf, daß die günstige Investitionskonjunktur in der ganzen Welt während der letzten Jahre dem westdeutschen, weitgehend auf Investitionsgütern beruhenden Export in besonderem Maße zugute kam.

Je ausgeprägter die — strukturell oder konjunkturell bedingte — devisenpolitische Schwächeposition eines Landes durch die ungünstige Weltmarktlage seiner Exportgüter bedingt ist, um so ernstere soziale Probleme wirft eine allein auf monetären Maßnahmen (Deflation oder Devaluation) aufbauende Politik zur Anstrengung eines Zahlungsbilanzgleichgewichts auf. Ein Leistungsausgleich durch Einschränkung der Einfuhren und Steigerung der Ausfuhren auf dem Wege über Maßnahmen zur Korrektur des inneren oder äußeren Geldwerts trifft zwar, formal gesehen, alle Geldeinkommensbezieher in gleicher Weise. Aber bei den gegebenen starken Einkommensdifferenzierungen müßte sich selbst jede formal gleichmäßig nominale (Deflation) oder reale (Devaluation) Einkommenseinschränkung sehr unterschiedlich auf den Grenznutzen des Geldes in den einzelnen Einkommensstufen auswirken: der Verteuerung irgendeines Gebrauchsgegenstandes für den gehobenen Bedarf der Wohlhabenden, sagen wir z. B. eines ausländischen Luxusautomobils, um 10 % infolge einer Währungsabwertung kommt sozialpolitisch eine ganz andere Bedeutung zu als der gleichen 10 %igen Verteuerung eines ausländischen Volksnahrungsmittels, etwa von Brotgetreide. Jeder allein mit monetären Mitteln angestrebte Leistungsausgleich bürdet daher die Hauptlast der Einfuhrbeschränkung durch Einkommensminderung den Angehörigen der unteren Einkommensstufen auf und verschärft damit die sozialen Spannungen. Dies wäre nur dann nicht der Fall, wenn eine Deflationspolitik sich vornehmlich auf Preissenkungen und nicht auch, oder nur in geringerem Maße, auf Lohnsenkungen erstrecken, also vornehmlich zu Lasten der Unternehmereinkommen durchgeführt würde. Aber der wachsende Widerstand der Gewerkschaften gegen Lohnsenkungen hat gerade dazu geführt, daß die Deflation als Mittel des außenwirtschaftlichen Leistungsausgleichs immer mehr von der Devaluation verdrängt worden ist.

Auf die „Maximierung des Handelsgewinns“ durch den Bezug von Auslandswaren, die billiger sind als die entsprechenden einheimischen Erzeugnisse, oder die im Inlande zwar gar nicht hergestellt werden, aber für die Inanghaltung der einheimischen Wirtschaft nicht

unentbehrlich sind, muß also dann und insoweit verzichtet werden, als solche Importe nur mit einer stärkeren sozialen Desintegration erkauft werden können. Da in jeder marktwirtschaftlichen Ordnung immer bedeutende Einkommensdifferenzierungen gegeben sind, würde gerade auch im internationalen Handel ein vollkommenes *laissez faire* häufig zu unerträglichen sozialen Spannungen führen, und so ist hier eine staatliche Intervention unter bestimmten Umständen einfach nicht zu vermeiden. Ebenso wenig wie bei der Frage „Freihandel oder Schutzzoll“ kann auch bei der Frage „Währungsfreiheit oder Währungskontrolle“ die Entscheidung dogmatisch ein für alle Mal gefällt werden, sondern muß sie den jeweiligen Umständen angepaßt werden. Die Alternative lautet also auch hier nicht: Waltenlassen der Marktgesetze oder staatliche Intervention, sondern sie muß auch hier lauten: marktkonforme oder marktkonträre staatliche Intervention.

Es ist die herrschende — explícite oder implícite vorgetragene — Ansicht, daß Inkonvertibilität und Devisenbewirtschaftung entweder nur die Folge einer falschen Währungs- und Handelspolitik oder die Folge außergewöhnlicher Erschütterungen des internationalen Handels durch Krieg und Kriegsfolgen ist, und daß daher mit der notwendigen monetären Disziplin und nach Überwindung der Kriegsfolgen ein Gleichgewichtszustand im internationalen Handel erreicht und erhalten werden könne, der die uneingeschränkte Konvertibilität der Währungen auf die Dauer garantiert. Uns hingegen will scheinen, daß in der heutigen Welt das Wirtschaftsleben sowohl innerhalb der einzelnen Nationalstaaten als auch in ihren Beziehungen zueinander so stark von politischen Kräften bestimmt ist, daß jeder Versuch, eine vollautomatische Regelung des internationalen Leistungsausgleichs, wie sie die klassische Goldwährung bot, anzustreben, selbst dann, wenn er anfänglich zu Erfolgen führen sollte, auf die Dauer scheitern müßte. Dazu kommt, daß die sich anbahnenden, zum Teil schon eingetretenen, aber in ihren Folgen noch nicht voll zur Wirkung gelangten großen Strukturverschiebungen in der Weltwirtschaft, die mit dem Zusammenbruch des Kolonialismus, der Industrialisierung der unterentwickelten Länder und dem Eindringen der Ostblockstaaten in die Wirtschaftswelt der westlichen Hemisphäre zusammenhängen, sowie die mit der „zweiten industriellen Revolution“ verbundenen Umwälzungen aller Voraussicht nach die Lage auf den Weltmärkten immer wieder so stark beeinflussen und hier so einschneidende Veränderungen hervorrufen werden, daß sie die außenwirtschaftlichen Stärke- oder Schwachepositionen der einzelnen Nationalwirtschaften stärkstens beeinflussen müssen. Den möglichen Einwirkungen solcher weltwirtschaftlichen Strukturverschiebungen gegenüber fiele auch eine zuvor erreichte gleichmäßigere Verteilung

der Währungsreserven an Gold und Devisen auf die einzelnen Welt-handelsländer, die heute als wesentlichste Voraussetzung für die Konvertierbarkeit angesehen wird, auf die Dauer nur wenig ins Gewicht. Länder, die heute währungspolitisch besonders gefestigt dastehen, könnten dann von ihrer außenwirtschaftlichen Stärkeposition viel einbüßen, andere vielleicht nicht unbeträchtlich gewinnen. Man jagt einem Wunschtraum nach und übersieht die Realitäten der Gegenwart, wenn man solche Möglichkeiten nicht gebührend berücksichtigt und sich dem Glauben hingibt, daß nach Erreichung einer gleichmäßigeren Verteilung der Währungsreserven die Konvertibilität der Währungen nur durch monetäre Disziplin auf die Dauer gesichert und damit das Problem eines befriedigend arbeitenden internationalen Leistungsausgleichs gelöst wäre.

Eine realistische Einschätzung der Weltlage wird vielmehr immer damit rechnen müssen, daß selbst bei größter monetärer Disziplin dieses oder jenes Land allein durch Veränderungen in der Weltmarktlage seiner wichtigsten Exportgüter in eine die uneingeschränkte Konvertibilität der Währung verhindernde außenwirtschaftliche Notlage geraten kann, und es wäre schon viel gewonnen, wenn man sich international darauf einigen könnte, welche Politik in einem solchen Falle von dem betreffenden Land zu betreiben wäre. Bei der internationalen Interdependenz aller außenwirtschaftlichen Vorgänge käme es also entscheidend darauf an, daß die einzelstaatlichen Interventionen jeweils möglichst weltmarktkonform gehandhabt und an international verbindliche Normen gebunden werden.

Damit erhebt sich die Frage, ob und wie weit gehend außer der Alternative: marktkonforme Maßnahmen zur Anstrengung eines außenwirtschaftlichen Leistungsausgleichs durch Anpassung des inneren oder äußeren Geldwerts, die gewöhnlich ernste soziale Spannungen hervorrufen, oder marktkonträre Maßnahmen durch Einfuhrverbote und Kontingente, die den internationalen Handel deroutieren, noch eine dritte Möglichkeit gegeben ist, nämlich: marktkonforme, den internationalen Handel gar nicht oder nur wenig beeinträchtigende Maßnahmen ohne soziale Härten.

Das Problem eines befriedigenden internationalen Leistungsausgleichs erscheint nämlich so unlösbar, weil es auch eine soziale Seite hat und diese bisher nicht genügend berücksichtigt wurde, oder, genauer gesagt, weil man bisher den sozialen Erfordernissen nur mit marktkonträren, nicht aber mit marktkonformen Maßnahmen Rechnung tragen zu können glaubte.

In der Gesamtnachfrage nach Importen, die sich einerseits aus der Nachfrage nach unentbehrlichen Waren, d. h. solchen Waren, bei denen die Preise zwecks Aufrechterhaltung niedriger Lebenshaltungs-

und Produktionskosten möglichst niedrig gehalten werden müssen, andererseits aus der Nachfrage nach entbehrlichen Waren zusammengesetzt, bei denen Preiserhöhungen ohne Beeinträchtigung des Lebensstandards der breiten Bevölkerungsschichten eher in Kauf genommen werden können, vereinigen sich diese kaufkraftmäßig sehr unterschiedlichen Teilnachfragen zu einer homogenen Nachfrage nach Devisen. Im Gegensatz zu den Auswirkungen auf dem Inlandsmarkt, wo die kaufkräftige Nachfrage nach „Luxuswaren“ entweder gar nicht oder nur mittelbar und in relativ engen Grenzen (über eine Preissteigerung der erforderlichen Produktionsmittel) die Preise der Waren in die Höhe treibt, die von der mit geringerer Kaufkraft ausgestatteten Nachfrage begehrt werden (es ist kaum vorstellbar, daß z. B. die Anschaffung inländischer Luxusautomobile den inländischen Brotpreis erhöht), wirkt sich bei der Einfuhr aus dem Auslande die kaufkräftige Nachfrage unmittelbar preisstigernd auch auf die Waren aus, die von der weniger kaufkräftigen Nachfrage begehrt werden, wenn und soweit sie durch einen Devisenengpaß hindurchgeschleust werden muß, also zu einer preismäßig konkurrierenden Nachfrage auf dem Devisenmarkt führt (dann kann z. B. die Anschaffung von Luxusautomobilen sehr wohl den Preis des Brotgetreides erhöhen). Einfuhr- und Devisenkontingentierungen sind daher im Außenhandel das Pendant zu einer Verbrauchsrationierung im Inlande, die gewöhnlich dort als notwendig angesehen wird, wo infolge von Einkommensdifferenzierungen die Verteilung eines knappen Güterangebots durch das Preisspiel zu großen Ungerechtigkeiten und gefährlichen sozialen Spannungen führen würde. Aber ebenso wie im Inlande Preisbindungen und Rationierungen wiederum gewöhnlich den Nachteil haben, den Anreiz zur Produktionssteigerung und Angebotserhöhung herabzumindern, sind Einfuhr- und Devisenkontingentierungen zwecks Vermeidung von Wechselkurssteigerungen nicht dazu angetan, das Devisenangebot zu erhöhen.

Dieses Dilemma kann nur dadurch beseitigt werden, daß man die Einfuhr entbehrlicher Waren, insbesondere die von sogenannten „Luxusgütern“, zwar nicht kontingentiert oder auf andere Weise einzuschränken versucht, diese Waren vielmehr ungehindert einströmen läßt, gleichzeitig hierbei aber verhindert, daß die kaufkräftigere Nachfrage der Wohlhabenden mit der weniger kaufkräftigen Nachfrage der Minderbemittelten auf dem Devisenmarkt in Konkurrenz tritt. Im Falle einer akuten Devisenverknappung müßte also die Gesamtnachfrage nach Importen in die beiden Teilnachfragen nach „unentbehrlichen“ und „entbehrlichen“ Waren aufgespalten und nunmehr versucht werden, innerhalb dieser beiden Teilnachfragen je für sich

einen Leistungsausgleich mit dem Ausland dadurch herbeizuführen, daß man

a) zur Bezahlung der „unentbehrlichen“ Importe das Devisenankommen aus den „Exportspezialitäten“, d. h. aus dem Export derjenigen Waren reserviert, die auf den Weltmärkten wettbewerbsfähig sind, und

b) die in der Nachfrage nach „entbehrlichen“ Importen zum Ausdruck kommende größere Kaufkraft der Wohlhabenden zu einer Exportsubventionierung derjenigen einheimischen Erzeugnisse verwendet, die an sich auf den Weltmärkten nicht wettbewerbsfähig sind, also dadurch, daß man die gehobene Kaufkraft der Wohlhabenden einem zusätzlichen Ausfuhrverfahren dienstbar macht.

Letzteres könnte dadurch erreicht werden, daß man die Inlandspreise dieser entbehrlichen Importwaren ruhig soweit ansteigen ließe, daß die daraus erzielten Erlöse dem ausländischen Lieferanten auch dann noch eine Gewinnmöglichkeit eröffnen, wenn er seine Lieferungen weder in konvertierbarer Währung noch in solchen einheimischen Erzeugnissen bezahlt erhält, die weltmarktmäßig preiswürdig sind, sondern nur in solchen einheimischen Erzeugnissen, bei denen unter Anrechnung des für die Importe unentbehrlicher Waren geltenden Wechselkurses eine solche Preiswürdigkeit nicht gegeben wäre. Mit anderen Worten: die Hindurchschleusung der kaufkräftigen und der weniger kaufkräftigen Teilnachfragen nach Importwaren müßte bei eintretender Devisenverknappung nicht mehr mit Hilfe eines einfachen, sondern eines doppelten Schleusensystems mit unterschiedlichen Wechselkursen bewerkstelligt werden.

Zieht man aus dieser grundsätzlichen Forderung die notwendigen organisatorischen Folgerungen, so kommt man zu einem System einer potentiellen Außenhandels-Parallelwährung⁹, das in seinen Grundzügen etwa folgendermaßen aussehen müßte:

Für den Fall eines akuten „Devisennotstands“, einer gefährlichen Dezimierung der Währungsreserven, sollten von allen denjenigen Ländern, bei denen ein solcher Notstand im Bereich des Möglichen liegt, folgende beiden, aufeinander abzustimmenden Warenlisten aufgestellt und bekanntgegeben werden:

1. eine Liste der „unentbehrlichen“ Importgüter, die in erster Linie alle diejenigen ausländischen Rohstoffe, Hilfsmaterialien, Produktionsmittel usw. enthalten müßte, auf die die einheimische Produktion ohne Existenzgefährdung nicht verzichten kann, die also insofern als „unentbehrlich“ anzusehen sind, als von ihnen die Sicherung der Grundlagen des Wirtschaftslebens dieses Landes abhängt. Daneben

⁹ Es braucht kaum betont zu werden, daß die einheitliche Geldordnung im Inlande davon nicht berührt würde.

würde diese Liste noch diejenigen ausländischen Nahrungsmittel und anderen Konsumgüter enthalten, deren Einfuhr für eine angemessene Versorgung der breiten Bevölkerungsschichten dieses Landes notwendig ist;

2. eine Liste der Exportspezialitäten, deren Erlöse die Einfuhr der unentbehrlichen Importwaren sicherstellen soll.

Die Importe der unentbehrlichen Waren würden an das liefernde Ausland also entweder durch die aus den Exportspezialitäten anfallenden konvertierbaren Auslandsdevisen oder aber durch eine in ihrer Kaufverwendung und Konvertibilität uneingeschränkte Gutschrift in Landeswährung (der Kürze halber im folgenden immer nur „A-Mark“ genannt) bezahlt werden. Dabei könnten den konvertierbaren Auslandsdevisen auch diejenigen Zahlungsforderungen an das Ausland, deren Verwendung auf Bezüge aus diesem Lande beschränkt ist, insoweit gleichgestellt werden, als damit aus diesem Lande die für das eigene Land unentbehrlichen Importwaren bezogen werden könnten.

Demgegenüber würde der Außenhandel eines gerade in einem Devisennotstand befindlichen Landes mit allen anderen als den beiden erwähnten Warengruppen (unentbehrliche Importe und Exportspezialitäten) durch eine besondere Art zwischenstaatlicher Verrechnung in *Landeswährung* abgewickelt werden: die Bezahlung aller Importe an entbehrlichen Waren dürfte nur durch Gutschrift auf Sonderkonto erfolgen. Die Verwendungsmöglichkeit dieser Ausländer-Sonderkonten im Inlande (der Kürze halber im folgenden immer nur „B-Mark“ genannt) bliebe aber auf den Einkauf derjenigen einheimischen Erzeugnisse beschränkt, die nicht auf der Liste der Exportspezialitäten aufgeführt sind. Diese unkonvertierbare B-Mark könnte also immer nur zum Kauf von bestimmten Inlandswaren, also nur zur Bezahlung von entbehrlichen Importen durch ihnen korrespondierende und durch sie veranlaßte „zusätzliche“ Exporte verwendet werden. Andererseits könnten aber diese B-Mark-Guthaben im Auslande frei transferierbar sein und damit auch einen multilateralen Handel ermöglichen: wird bei Gefährdung der Währungsreserven der außenwirtschaftliche Leistungsausgleich nicht nach Zahlungsräumen, sondern nach Warengruppen angestrebt, so steht der Transferierbarkeit des unkonvertiblen Währungsteils nichts im Wege.

Die Einschränkung der Verwendungsmöglichkeit der B-Mark auf den Erwerb von solchen Waren, die gerade keine Exportspezialitäten sind, d. h. die bei Zugrundelegung des A-Mark-Kurses international nicht wettbewerbsfähig wären, würde naturgemäß auf den internationalen Devisenmärkten ein Disagio des B-Mark-Kurses im Vergleich zur A-Mark herbeiführen. Infolgedessen würde das Ausland bei

seinen in B-Mark fakturierten Lieferungen entsprechend höhere Preise fordern. Da es sich bei solchen Lieferungen voraussetzungsgemäß jedoch um Waren handeln würde, die von einer — gemessen am allgemeinen Einkommensniveau — überdurchschnittlichen Kaufkraft nachgefragt werden, könnten diese erhöhten Preise auch ohne Beeinträchtigung des Lebensstandards der minderbemittelten Bevölkerungsschichten bezahlt werden. Gleichzeitig würde aber das Disagio der B-Mark, vom Auslande her gesehen, die Preise der (bei Berechnung auf A-Mark-Basis) nicht exportfähigen Inlandserzeugnisse senken und damit das Ausland zum Bezug dieser einheimischen Erzeugnisse anreizen. Das Ausland würde also in bezug auf die „Maximierung des Handelsgewinns“ nicht beeinträchtigt: es könnte auch nach einem in akutem Devisennotstand befindlichen Lande seine „Luxusgüter“ mit dem gleichen Gewinn absetzen, als wenn es für diese seine Lieferungen in konvertibler Währung bezahlt würde; es erhielte für seine Lieferungen den Weltmarktpreis und brauchte für seine Warenbezüge aus dem Inland auch nur den Weltmarktpreis zu zahlen. Im Inlande hingegen würden die Wohlhabenden — und nur diese — an der Maximierung ihrer „Handelsgewinne“ insoweit gehindert, als sie für ausländische „Luxuswaren“ höhere Preise zu zahlen hätten, als sie zahlen müßten, wenn sie dafür Devisen zugeteilt erhielten¹⁰. Hiergegen könnte natürlich der Einwand erhoben werden, daß die Festsetzung dessen, was als „entbehrliche“ oder „Luxusware“ anzusehen sei, immer ein bestimmtes Maß politischen Ermessens voraussetze, das notwendigerweise eine gewisse Willkür involviere. Indessen wäre diese politische „Willkür“ keineswegs größer als bei vielen anderen preispolitischen Maßnahmen, insbesondere aber nicht größer als bei jeder Besteuerung des Verbrauchs.

Für die Höhe des B-Mark-Disagios würde allein das Ausmaß bestimmend sein, in dem die Inlandspreise der mit unkonvertierbarer B-Mark käuflichen Exportwaren (bei Berechnung über den konvertiblen A-Mark-Kurs) international überhöht wären. Für die Inlandspreise der auf B-Mark-Basis verrechneten Importwaren wäre dagegen außer dem B-Mark-Disagio auch die Höhe der Einfuhrzölle mitbestimmend. Um die Preise der schon durch das Disagio der B-Mark verteuerten Importe nicht unnötig durch Einfuhrzölle zusätzlich zu erhöhen, dadurch die Nachfrage der Wohlhabenden nicht unnötig einzuschränken und dadurch nicht gleichzeitig die Exportmöglichkeiten der Partnerländer zu beeinträchtigen, könnten und müßten daher bei Wirksamwerden der Parallelwährung die Zölle auf alle „entbehr-

¹⁰ Die wenige Wochen nach Niederschrift dieser Zeilen durchgeführte „Teilabwertung“ des französischen Franc, in die Zahlungen für Rohstoff- und Lebensmittelimporte nicht einbezogen waren, beruhte offenbar auf demselben Grundgedanken.

lichen“ Importwaren herabgesetzt oder ganz aufgehoben werden. Dies würde aber keineswegs für jede Tarifposition jeweils eine gesetzliche oder verwaltungsmäßige Regelung erforderlich machen; es würde vielmehr vollkommen genügen, wenn gesetzlich generell bestimmt würde, daß sich für den inländischen Importeur die bestehenden Zölle jeweils um den Betrag des Disagios der B-Mark gegenüber der A-Mark automatisch ermäßigen. Kostet z. B. den inländischen Importeur ein bestimmter Warenbezug aus dem Auslande 100 B-Mark und wäre für diese „entbehrlichen“ Waren bei Bezahlung in konvertibler A-Mark ein Zoll von 15 Mark zu zahlen, so würde sich dieser Zoll automatisch auf 5 Mark ermäßigen, wenn am Tage des Vertragsabschlusses das Disagio der B-Mark 10 % betragen hätte. In diesem Falle würde die Preiserhöhung infolge des Disagios der B-Mark durch die Zollsenkung sogar noch voll kompensiert. Erst wenn das Disagio der B-Mark größer wäre als der Zollsatz, also beispielsweise 20 % betragen würde, würde der Inlandspreis ansteigen, und zwar nur um 5 %.

Während man bei einem einheitlichen Devisenmarkt mit einer Nachfragekonkurrenz zwischen unentbehrlichen und entbehrlichen Importwaren häufig sich dazu gezwungen sieht, den Einstrom der letzteren zum Schutze der Währungsreserven durch Zollschranken einzudämmen, könnte bei einem zerteilten Devisenmarkt, bei dem die unentbehrlichen und die entbehrlichen Importe gewissermaßen zwei voneinander getrennte Schleusensysteme passieren müssen, auf alle devisenpolitisch motivierten Einfuhrzölle verzichtet werden und statt dessen eine Politik der bewußten Einfuhrförderung betrieben werden. Vom zahlungsbilanzmäßigen Aspekt her gesehen, könnten also alle Einfuhrzölle und alle inländischen Verbrauchsabgaben auf entbehrliche Importwaren beseitigt werden. Und darüber hinaus könnten oder müßten sogar gewisse Schutzzölle, z. B. auf agrarische Erzeugnisse, auf Grund der angegebenen Automatik gesenkt werden oder ganz fortfallen, da die durch das Disagio der B-Mark bewirkte Verteuerung dieser Importe sonst kumulativ zu der Preiserhöhung durch den Zoll hinzukäme. Das hätte auch den nicht zu unterschätzenden Vorteil, daß sich das Schwergewicht der Außenhandelspolitik von der vertraglichen auf die autonome Sphäre verlagern würde.

Rekapitulierend kann also gesagt werden: Die Beschränkung der Verwendungsmöglichkeit der B-Mark auf ein „Zusatz-Ausfuhr-Verfahren“, auf die Bezahlung solcher Lieferungen an das Ausland, die bei Fakturierung in A-Mark oder in ausländischer Währung gar nicht zustande kämen, würde eine Einschränkung der „Kaufmacht“ (Ger-

loff) oder der „Kaufpotenz“ (Rittershausen)¹¹ dieses Teiles der Landeswährung bewirken und würde daher — je nach dem Ausmaß der Einschränkung dieser Kaufpotenz — zu einem größeren oder geringeren Disagio gegenüber dem anderen Teil dieser Landeswährung führen. Letzteres hätte zur Folge, daß das Ausland für seine Lieferungen von „entbehrlichen“ Waren nach diesem Lande einen um dieses Disagio höheren Preis in B-Mark verlangen würde. Die Preise dieser „entbehrlichen“ Importwaren würden also ansteigen, aber der Preisanstieg bliebe auf diese Warengruppen beschränkt und würde nicht gleichzeitig den Import der „unentbehrlichen“ Waren verteuern. Das durch die Beschränkung der Kaufpotenz der B-Mark bewirkte Disagio könnte also als eine Art gezielte Abwertung dieses Zahlungsmittels charakterisiert werden und hätte innerhalb seines Zielbereiches die Folgen jeder normalen Abwertung: Verteuerung der Import- und Verbilligung der Exportwaren. Die mit der Verbilligung dieser Exporte verbundene Verteuerung der Importe würde aber nur diejenigen Waren treffen, bei denen eine solche Verteuerung volkswirtschaftlich unbedenklich ist, weil sie sich auf Waren beschränken würde, die entweder der Deckung einer besonders kaufkräftigen Nachfrage dienen („Luxusgüter“), oder auf Waren, deren Preise aus protektionistischen Gründen nicht unter einen gewissen Mindeststand sinken sollen. Die Last des notwendigen außenwirtschaftlichen Leistungsausgleichs würde insoweit also nicht wie bei Deflation oder Devaluation vor allem den ärmeren, sondern zunächst einmal den wohlhabenderen Bevölkerungsschichten aufgebürdet werden. Diese letzteren müßten erst einmal „mehr leisten“ bzw. sich einschränken, d. h. bei Devisenverknappung auf eine Maximierung ihrer „Handelsgewinne“ verzichten und für die von ihnen begehrten Importwaren höhere Preise zahlen als bei Devisenfülle. Und erst dann, wenn es sich zeigen sollte, daß nicht nur die Wohlhabenden, sondern alle Volksschichten „über ihre Verhältnisse leben“ und der außenwirtschaftliche Leistungsausgleich nicht mehr allein durch ein Sichbescheiden der Wohlhabenden erreichbar ist, kämen Deflation oder Devaluation in Frage.

Eine solche „gezielte“ Devaluation zur Abwendung eines sich anbahnenden Devisennotstands würde den internationalen Handel gar nicht oder jedenfalls sehr viel weniger beeinträchtigen als Importdrosselungen durch begrenzte Devisenzuteilungen, Einfuhrverbote oder Einfuhrkontingentierungen. Denn das dadurch ermöglichte „Zusatz-Ausfuhr-Verfahren“ würde ja gerade der Aufrechterhaltung des Einfuhrvolumens und damit der Aufrechterhaltung des Ausfuhr-

¹¹ Vgl. H. Rittershausen, Internationale Handels- und Devisenpolitik, Frankfurt 1952, S. 169.

volumens der Partnerländer dienen. Auch die Exportpreise und damit der Exportwert der Partnerländer würde nicht beeinträchtigt; denn die durch das Disagio der B-Mark verursachte Erlösminderung ihrer Exporte würde durch die höheren erzielbaren B-Mark-Preise voll ausgeglichen. Und schließlich würde ein solches Vorgehen eines in Devisennotstand geratenen Landes auch den Devisenanfall der Partnerländer nicht beeinträchtigen: die B-Mark wäre zwar keine konvertierbare, wohl aber eine transferierbare, d. h. auf den internationalen Devisenmärkten frei handelbare Währung, für die man auch Währungen anderer Länder erstehen könnte.

Bei Effektivierung der Außenhandels-Parallelwährung eines Landes würde also der Strom an (sichtbaren und unsichtbaren) Importen und Exporten ein doppeltes Schleusensystem passieren:

a) die „unentbehrlichen“ Importe und die „Exportspezialitäten“ würden über den konvertiblen A-Teil der Landeswährung abgewickelt werden; und

b) „entbehrliche“ Importe würden mit unkonvertibler, aber transferabler B-Währung bezahlt.

Da die Effektivierung des unkonvertiblen B-Teiles der Parallelwährung eine beschränkte und gezielte Abwertungsmaßnahme darstellen würde, die den Zweck verfolgt, die Währungsreserven vor einer gefährlichen Dezimierung zu schützen, ohne daß eine Zuflucht zu Importrestriktionen notwendig wird, würde sie schließlich auch die Aufrechterhaltung relativ stabiler Wechselkurse für den konvertiblen A-Teil erleichtern: eine Abwertung käme als ultima ratio erst dann in Frage, wenn die Basis des B-Teiles der Parallelwährung bis an die Grenze des Möglichen ausgeweitet worden wäre, wenn also alle „entbehrlichen“ Importe von der konkurrierenden Nachfrage nach Devisen ausgeschlossen wären und sich trotzdem noch ein Defizit in der Devisenbilanz einstellen würde. Und umgekehrt käme eine Aufwertung des A-Teiles der Parallelwährung auch nur als ultima ratio in Frage, d. h. dann, wenn selbst bei Bezahlung aller Importe (also auch der „entbehrlichen“) in konvertibler Währung ein ständiger Zahlungsbilanzüberschuß und eine übermäßige Anhäufung von Devisen sich einstellen oder anbahnen würde.

Die Auswahl der Importgüter, die gegebenenfalls über den (nicht konvertiblen) B-Teil der Parallelwährung zu verrechnen wären, könnte entsprechend der Einschätzung ihrer „Entbehrlichkeit“ von jedem Lande selbst getroffen werden und würde nach Warenarten, nicht aber nach Bezugsländern vorzunehmen sein. Sie dürfte — wenigstens theoretisch — länderweise nicht diskriminieren, und das wäre auch praktisch dann nicht der Fall, wenn die Liste dieser entbehr-

lichen Importgüter eine breite Streuung auf die verschiedensten Gütergruppen vorsähe. In dem Augenblick jedoch, in dem die Liste der entbehrlichen Importgüter verändert würde — sei es, daß sie erweitert, sei es, daß sie eingeschränkt würde — würde sich eine gewisse länderweise Diskriminierung praktisch kaum vermeiden lassen, weil durch die Einbeziehung gewisser Güter in die (bzw. durch Freisetzung gewisser Güter von dieser) Liste die verschiedenen Lieferländer unterschiedlich betroffen würden. Um der Möglichkeit solcher unbeabsichtigten Diskriminierungen vorzubeugen, würde es sich empfehlen, in der Ausgangsbasis der Liste der entbehrlichen Importgüter eine genügend breite, d. h. möglichst viele Lieferländer und diese wiederum möglichst gleichmäßig treffende Streuung vorzusehen, und im Falle einer möglichen Einengung dieser Güterliste, also im Falle einer möglichen Ausdehnung der Basis des (konvertiblen) A-Teiles der Parallelwährung, alle als „entbehrlich“ gekennzeichneten Importe zu einem prozentual gleichen Anteil in konvertibler Währung zu bezahlen. Wenn also im Zeichen einer sich verschärfenden oder abschwächenden Devisenverknappung die Basis des B-Teiles der Währung ausgedehnt oder eingeschränkt werden müßte, so sollte dies nicht durch entsprechende Veränderungen in der warenmäßigen Zusammensetzung der Liste der entbehrlichen Güter erzielt werden, sondern dadurch, daß solche Importe zu einem höheren oder niedrigeren Prozentsatz in B-Währung zu bezahlen sind. Ist der Leistungsausgleich zwischen unentbehrlichen Importen und Exportspezialitäten eines Landes sehr angespannt, so daß eine konkurrierende Nachfrage nach Devisen von Seiten entbehrlicher Importe den Bezug unentbehrlicher Auslandswaren zu beeinträchtigen droht, so würden also die entbehrlichen Importe nur in B-Währung bezahlt; bessert sich dagegen die Leistungsbilanz zwischen unentbehrlichen Importen und Exportspezialitäten und nehmen damit die Devisenreserven zu, so könnten die entbehrlichen Importe nur zu einem jeweils bestimmten Prozentanteil ihres Wertes in (nicht konvertibler) B-Währung und zu dem restlichen, mit der Vergrößerung der Devisenreserven ansteigenden Prozentsatz ihres Wertes in (konvertibler) A-Währung bezahlt werden — bis schließlich bei ausreichenden Devisenreserven der B-Teil der Parallelwährung ganz suspendiert werden könnte.

Da die hier vorgeschlagene Institution von Außenhandels-Parallelwährungen potentieller Natur ist, der B-Teil dieses Währungssystems in jedem Lande also nur dann und nur insoweit effektiv würde, als es zum Schutz der Aufrechterhaltung der uneingeschränkten Konvertibilität des A-Teiles der betreffenden Landeswährung notwendig ist,

und da zudem die Grenzen zwischen dem konvertiblen und dem nicht-konvertiblen Teil der Parallelwährungen nicht starr festgelegt zu werden brauchen, vielmehr in der soeben geschilderten Art flüssig gehalten werden können, wäre es kaum denkbar, daß alle oder auch nur die Mehrzahl der am Welthandel beteiligten Länder gleichzeitig den B-Teil ihrer Außenhandels-Parallelwährungen effektiv werden ließen. Ländern, deren Leistungsbilanz zwischen unentbehrlichen Importen und Exportspezialitäten gefährdet wäre und die sich daher gezwungen sähen, den B-Teil ihrer Außenhandels-Parallelwährungen effektiv werden zu lassen oder seine bisherige Effizienz zu erhöhen, würden stets andere Länder gegenüberstehen, bei denen nur der A-Teil ihrer Parallelwährung effektiv ist, deren Währung also entweder bereits konvertibel ist, oder die gerade darauf bedacht sein müssen, die Konvertibilität ihrer Währungen zu erweitern, um ihre Überschüsse an konvertiblen Devisen abzubauen oder solche erst gar nicht entstehen zu lassen. Die Institution der Parallelwährung würde also eine ähnliche Funktion erfüllen, wie sie besonders in früheren Zeiten den kurzfristigen Kredittransaktionen zur Überwindung vorübergehender Zahlungsbilanzschwierigkeiten einzelner Länder zukam.

Es muß nachdrücklich betont werden, daß die hier skizzierte Regelung eines internationalen Leistungsausgleichs durch beschränkte Währungskonvertibilität nur für den Fall eines Devisennotstands eines Landes gedacht ist, also nur dann in Kraft treten soll, wenn eine uneingeschränkte Konvertibilität nicht erreichbar oder nicht mehr haltbar ist. Das System der Parallelwährung wäre also grundsätzlich potentieller Natur und würde nur dann wirksam, wenn die Aufrechterhaltung eines einfachen Währungssystems die Alternative stellt, entweder mit sozialen Härten verbundene Geldwertkorrekturen vornehmen oder zu einer marktkonträren Devisenbewirtschaftung schreiten zu müssen.

Aber gerade diese potentielle Regelung, dieser Vorbehalt für den Fall eines Notstands, würde sicherlich vielen Ländern den Entschluß zu dem Wagnis uneingeschränkter Konvertibilität erleichtern und ihnen den Schritt zur Konvertibilität im Alleingang ermöglichen. Das Abwarten des Zeitpunkts, zu dem alle oder auch nur alle wichtigeren Welthandelsländer die Konvertibilitätsreife erreicht haben, ist vielleicht eines der größten Hindernisse auf dem Wege zur Konvertibilität. Denn die reichlichen, zum Teil überreichlichen Währungsreserven, die die einen Länder angehäuft haben, ohne den Schritt zur vollen Konvertibilität zu wagen, erschweren es den anderen Ländern, sich der Konvertibilitätsreife zu nähern.

3. Welt-Zahlungs-Union

Als Ergebnis unserer bisherigen Betrachtungen können wir festhalten:

a) Eine Festlegung von Kaufkraftparitäten zwischen den verschiedenen nationalstaatlichen Währungen und eine dementsprechende Bindung der Wechselkurse hat sich nicht nur in der Praxis als abwegig erwiesen, sondern ist auch theoretisch gesehen verfehlt;

b) die Institution einer potentiellen Außenhandels-Parallelwährung als Sicherungsmaßnahme für den Fall akuter Devisennotstände würde nicht nur die Einführung der grundsätzlichen Konvertibilität der Währungen erleichtern, sondern bei theoretisch variablen Wechselkursen praktisch eine relative Stabilität der Wechselkurse fördern.

Variable Wechselkurse und eine Außenhandels-Parallelwährung könnten grundsätzlich auch ohne jede internationale Übereinkunft von den einzelnen Ländern praktiziert werden, — ihre Nützlichkeit für den Welthandel könnte aber durch ein internationales Abkommen noch bedeutend gesteigert werden.

In einem Weltsystem metallisch nicht gebundener Papierwährungen wären die variablen Wechselkurse zwischen jeweils zwei Ländern stets durch die Bewegungen der äußeren Geldwerte beider Länder, durch die Schwankungen dieser Geldwertrelationen bestimmt, und das würde für den zwischenstaatlichen Handel wiederum ein doppeltes Kursrisiko einschließen. Würde man dagegen die variablen Wechselkurse der einzelnen Länder an einer gemeinsamen Rechnungseinheit messen und alle internationalen Zahlungen in dieser Einheit fakturieren, so hätte jeder am internationalen Zahlungsverkehr Beteiligte nur ein einfaches Kursrisiko — das der Relation von eigener Landeswährung zu der internationalen Rechnungseinheit — zu tragen.

Es scheint also nahezuliegen, im Bereich des internationalen Handels einen modifizierten Goldstandard einzuführen und eine internationale Währungsordnung anzustreben, die zwar nicht die nationalen Währungseinheiten an bestimmte Goldquantitäten bindet, wohl aber den Notenbanken der beteiligten Staaten die Pflicht auferlegt, ihre variablen Währungsparitäten in Goldeinheiten auszudrücken und in Gold konvertierbar zu halten.

Gegen eine solche Modifizierung des Goldstandards sprächen aber eine Reihe schwerwiegender Bedenken:

a) Zunächst müßten, um diesem System eine für seine Funktion unerläßliche Startbasis zu geben, die monetären Goldreserven der Welt neu verteilt werden. Das könnte nur auf dem Kreditwege geschehen. Für die an Goldreserven armen Länder, deren Gold- bzw. Devisenarmut vielfach ohnehin schon ein Zeichen ihrer relativ un-

günstigen Außenhandelsposition ist, wäre der neue Start also mit einer zusätzlichen Auslandsverschuldung verknüpft.

b) Wenn sich das Gold als Maßstab internationaler Verrechnung dem Welthandel gegenüber „neutral“ verhalten, also die Warenbewegungen nicht von sich aus beeinflussen soll, so müßten sich die monetären Goldbestände der Welt stets der Entwicklung der Welthandelsumsätze anpassen, also nicht weniger, vor allem aber auch nicht stärker ansteigen als der internationale Güterverkehr. Hierbei muß aber durchaus mit der Möglichkeit gerechnet werden, daß die Sowjetunion eines früheren oder späteren Tages ihre seit Jahrzehnten aufgespeicherten Goldreserven und die laufende Produktion ihrer vermutlich stark ausgebauten Goldminen auf den Weltmarkt wirft, um mit solchen Goldverkäufen nicht nur wirtschaftliche Vorteile, sondern auch bestimmte, von ihr angestrebte politische Ziele zu erreichen.

c) Obwohl man also in Zukunft mit der Möglichkeit von weit stärkeren Schwankungen des Goldwerts rechnen muß, als in der Vergangenheit je zu verzeichnen waren, wird das Gold auch heute noch als besonders geeignete Grundlage des internationalen Zahlungsverkehrs angesehen, weil es vorläufig immer noch die wertbeständigste, am leichtesten teilbare und am billigsten transportierbare Ware des Welthandels geblieben ist. Gerade diese Warenqualität des Goldes beeinträchtigt aber seine Eignung als internationales Zahlungsmittel. Denn auch ein internationales Zahlungsmittel sollte ständig im Umlauf bleiben und nicht Hortungszwecken dienstbar gemacht werden können. Da aber die Stapelware Gold bisher ihren Wert auch behalten hatte, obgleich der Goldstandard als Währungsbasis in diesem oder jenem Lande aufgegeben werden mußte und nicht durch ein anderes annähernd gleich wertstabiles, international allgemein anerkanntes Zahlungsmittel ersetzt werden konnte, verleitet diese Erfahrung beinahe zwangsläufig zu einer Goldthesaurierung, d. h. zu einer Sterilisierung seiner Zahlungsmittelfunktion. Denn infolge des von seinem gesetzlich anerkannten internationalen Zahlungsmittelcharakter vorläufig noch unabhängigen Eigenwertes des Goldes bewirkt jede Goldtransferierung zum Zwecke des Zahlungsbilanzausgleichs de facto auch schon einen Handelsbilanzausgleich zwischen den verschiedenen nationalstaatlichen Volkswirtschaften: das handelsaktive Land hat durch die Goldtransferierung des Defizitlandes bereits w a r e n m ä ß i g die Gegenleistung für seine Exportüberschüsse an anderen Handelswaren erhalten und hat es daher nicht mehr nötig, zum Ausgleich seiner aktiven Handelsbilanz andere Waren oder Dienstleistungen vom Ausland entgegenzunehmen. Wäre nun Gold ein überall oder wenigstens in großen Teilen der Welt beliebig vermehrbares Gut, so bestünden für die Defizitländer keine Schwierigkeiten, ihre (alle an-

deren Güterarten außer Gold umfassenden) passiven Handelsbilanzen durch Erhöhung der Goldproduktion und der Goldexporte auszugleichen, — aber dann verlöre das Gold gerade den für seinen internationalen Zahlungsmittelcharakter entscheidenden Seltenheitswert. Wird aber die Stapelware Gold für außerordentliche Hortungszwecke thesauriert, also insoweit seiner Funktion als Mittel zur Bestreitung laufender internationaler Zahlungen entkleidet, so wird dadurch der Seltenheitswert der für den Zahlungsverkehr verfügbar bleibenden Goldmengen künstlich erhöht, was auf die Währungen der Länder, die über keine großen Goldreserven verfügen, einen devaluierenden Effekt auslösen muß. Wenn die Überschußländer des internationalen Warenverkehrs die ihnen zuströmenden Goldmengen nicht als Zahlungsmittel zu einem zusätzlichen Warenbezug aus dem Auslande benutzen, sondern horten, müssen die Defizitländer erhöhte Anstrengungen machen, durch Exportsteigerung nach den Überschußländern in den Besitz der notwendigen Mengen des internationalen Zahlungsmittels zu gelangen. Diese Bemühungen der Defizitländer stoßen dann aber gewöhnlich auf starke protektionistische Widerstände in den Überschußländern, denen gegenüber alle an sie gerichteten Appelle der Defizitländer, sich als „gute Gläubiger“ zu verhalten, gewöhnlich auf taube Ohren stoßen. Wäre dagegen das internationale Zahlungsmittel nur eine abstrakte Verrechnungseinheit, so müßten die Überschußländer für den Ausgleich ihrer Handelsbilanzen durch erhöhte Importe von solchen Handelsgütern selbst sorgen, die die Defizitländer produzieren, wenn sie nicht gerade ihre Mehrleistungen an das Ausland diesem vorübergehend kreditieren oder an dieses einfach verschenken wollen. Nur ein stoffwertloses Geld eignet sich daher als internationales Zahlungsmittel.

Für die seit dem Ende des ersten Weltkriegs immer wieder auftretenden Hemmungen, die sich einer Ausweitung des Welthandels entgegenstellen, tragen eben nicht allein die Defizitländer, sondern auch die Überschußländer ihr Teil an der Verantwortung. Denn eine Ausweitung des Welthandels und der internationalen Arbeitsteilung kann bekanntlich nur dadurch erreicht werden, daß die hinkenden Zahlungsbilanzen durch Verlängerung des kurzen Beines und nicht durch Verkürzung des langen Beines geheilt werden. Und das ist auch die wichtigste Voraussetzung für internationale Kredite oder, genauer gesagt, für die Rückzahlbarkeit derselben durch die Schuldnerländer.

Diesen mittlerweile zu Binsenwahrheiten gewordenen Erkenntnissen wird aber solange nur eine akademische und keine politische Bedeutung zukommen, solange nicht durch den Entwurf einer internationalen Währungsordnung mit genau umrissenen Normen für das

Verhalten nicht nur der jeweiligen Defizit-, sondern auch der jeweiligen Überschußländer, an die potentiellen Gläubigerländer eindeutig die Gewissensfrage gestellt wird, ob sie sich der ihnen durch ihre Gläubigerstellung zuteil gewordenen Verantwortung entziehen wollen, also eine solche Währungsordnung ablehnen, oder ihren Teil an der Verantwortung für die künftige Gestaltung des Welthandels und der internationalen Arbeitsteilung dadurch auf sich zu nehmen gewillt sind, daß sie eine solche Währungsordnung mit allen ihren Konsequenzen akzeptieren.

Es gehört zu den wenigen erfreulichen Symptomen unserer Epoche, daß die Länder mit wirtschaftlichen Stärkepositionen sich in zunehmendem Maße der Verantwortung bewußt werden, die sie in den internationalen Beziehungen für die allgemeine Wohlstandsentwicklung in der Welt auf sich zu nehmen haben. Es wäre daher heutzutage kein aussichtsloses, utopisches Unterfangen mehr, die Grundzüge einer internationalen Währungsordnung zu entwickeln, die nicht mehr von den Sonderinteressen einzelner Wirtschaftsimperien, sondern lediglich vom Interesse der allgemeinen weltwirtschaftlichen Entwicklung diktiert ist, und dabei die Frage, ob und wie weitgehend der Realisierung derselben bestimmte machtpolitische Bestrebungen einzelner Staaten entgegenstehen, zunächst ganz außer acht zu lassen. Bei den vielgerühmten Spielregeln der klassischen Goldwährung blieb es dem Ermessen der einzelnen Staaten anheimgestellt, ob sie sich daran halten wollten oder ob sie diese Regeln — sei es aus machtpolitischen Erwägungen, sei es im Interesse ihrer autonomen nationalen Wirtschaftspolitik — durchbrechen wollten. Heute müßte dagegen eine internationale Währungsordnung derart aufgebaut sein, daß sie einerseits den berechtigten nationalstaatlichen Interessen an einer autonomen Wirtschaftspolitik Rechnung trägt, andererseits aber die einzelnen Teilnehmerländer dazu verpflichtet, sich an die zu kodifizierenden Spielregeln zu halten, so daß sich gegebenenfalls jegliche Appelle an die betreffenden Staaten erübrigen, diese Normen nicht zu verletzen. Die Initiative zu einem solchen Plan müßte nach Lage der Dinge von Europa, insbesondere von Kontinentaleuropa ausgehen.

Die Erfahrungen mit der Europäischen Zahlungsunion haben gezeigt, was für große Vorteile für die Entwicklung des zwischenstaatlichen Handelsverkehrs eine gemeinsame Verrechnungsstelle für alle Partnerländer zu bieten vermag. Ihre größte Unvollkommenheit ist zweifellos ihr regionaler Charakter, der es nur gestattet, die Zahlungsbilanzsalden der Teilnehmer untereinander gegenseitig zu verrechnen und der einen Saldenausgleich zwischen den EZU-Ländern einerseits und der übrigen Welt andererseits nur durch Goldtransferierungen ermöglicht. Die durch die interne EZU-Verrechnung er-

zielte Einsparung der zwischenstaatlichen Goldumsätze müßte eigentlich den internationalen Goldbedarf für Zahlungszwecke herabmindern und eine relative Goldfülle zur Folge haben. Wenn tatsächlich gerade das Gegenteil davon eingetreten ist und in der Welt immer noch eine Goldknappheit, die man heute „Dollarknappheit“ nennt, zu verzeichnen ist, so ist das vor allem eine Folge der Tatsache, daß die Vereinigten Staaten ihre seit Jahrzehnten geübte Thesaurierungspolitik grundsätzlich nicht aufgegeben und das Gold seiner Zahlungsmittelfunktion immer noch weitgehend entkleidet haben. Die während der letzten Jahre eingetretene Verringerung der Gold- bzw. Dollarknappheit ist wesentlich dem außergewöhnlichen Umstand zu verdanken, daß die USA den Ländern der freien Welt aus politischen Gründen große wirtschaftliche und militärische Hilfeleistungen haben zukommen lassen, und darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß der amerikanische Exportdrang und Protektionismus der Entwicklung normaler internationaler Wirtschaftsbeziehungen nach wie vor große Hemmnisse in den Weg legen.

Die Erkenntnis, daß ein Land auch als Gläubiger im internationalen Wirtschaftsverkehr ganz bestimmte Pflichten hat und daß es die Verantwortung für die Tilgung der gewährten Kredite auf die Dauer nicht ausschließlich den Schuldnerländern zuschieben kann, sondern es diesen durch eine entsprechende Importpolitik auch ermöglichen muß, ihre Schulden durch vermehrte Warenlieferungen abzudecken, ist heutigentags ja nicht nur auf die Schuldnerländer beschränkt, sondern wird auch in den Gläubigerländern von allen Einsichtigen geteilt. Die entsprechenden Konsequenzen daraus zu ziehen, wird den Regierungen aber meistens durch die protektionistischen Forderungen von Interessentengruppen erschwert oder sogar unmöglich gemacht. Ein weltmarktkonformes Verhalten der Gläubigerländer könnte daher viel leichter erreicht werden, wenn man die Entscheidung der Frage, ob, wann und in welchem Grade ein Gläubigerland dazu verpflichtet ist, durch erhöhte Importe den Schuldnerländern die ordnungsmäßige Abtragung ihrer Schulden zu erleichtern oder überhaupt erst zu ermöglichen, in jedem konkreten Falle den Regierungen abnähme und alle potentiellen Gläubigerländer grundsätzlich ein für alle Mal durch international verbindliche Rechtsnormen zu einem weltmarktkonformen Verhalten verpflichten könnte. Trade, not aid!

Hier erhebt sich aber die Frage, ob unter den gegenwärtig gegebenen Umständen der Begriff der „extremen Gläubigerposition“ ausreichend präzisiert werden kann oder, anders ausgedrückt, ob in der internationalen Währungsordnung nicht erst die Voraussetzungen geschaffen werden müßten, die eine Anwendung bestimmter Rechts-

normen auf den Fall der „extremen Gläubigerposition“ überhaupt sinnvoll erscheinen lassen.

Die erste und wichtigste Voraussetzung hierfür wäre zweifellos die Abschaffung des Systems der gebundenen Wechselkurse und die Einführung beweglicher Wechselkurse. Denn bei gebundenen Wechselkursen kann ein Land — wie das westdeutsche Beispiel eindringlich gelehrt hat — das nicht gewillt ist, sich dem Inflationstrend der übrigen Welt oder auch nur dem seiner wichtigsten Handelspartner anzuschließen, gegen seinen Willen und ohne eigenes Verschulden in eine extreme Gläubigerposition hineingedrängt werden, und es kann nicht der Sinn einer internationalen Normung der Gläubigerpflichten sein, daß sich die Überschußländer dem Inflationsdruck der Defizitländer beugen und dadurch diese in ihrer falschen Finanzgebarung noch unterstützen müssen.

Die zweite, ebenso wichtige Voraussetzung für eine Normung der Gläubigerpflichten wäre, daß sie den Grundsatz der Multilateralität des internationalen Handels nicht beeinträchtigen darf, daß also die Gläubigerländer nicht dazu verpflichtet werden dürfen, den Abbau ihrer Zahlungsbilanzüberschüsse ausschließlich oder vorwiegend ihren Schuldnerländern gegenüber vorzunehmen, denn das liefe praktisch auf eine versteckte Neubelebung des bilateralen Handels hinaus.

Das unterschiedliche strukturelle Gefüge des Außenhandels der einzelnen nationalstaatlichen Volkswirtschaften bedingt es, daß ihre Zahlungsbilanzsalden im Ganzen das Schlußergebnis von einander mehr oder weniger kompensierenden Zahlungsbilanzsalden gegenüber den einzelnen Ländern ist, mit denen sie Handel treiben. Soweit für einen gerechten Ausgleich zwischen extremen Gläubiger- und extremen Schuldnerländern eine Importsteigerung der Gläubigerländer angezeigt erscheint, ist es daher ohne Beeinträchtigung des Grundsatzes der Multilateralität weder zumutbar noch erforderlich, daß die letzteren gerade ihre Aktivsalden gegenüber den Schuldnerländern abbauen, sondern nur geboten, daß sie überhaupt ihr Teil zum Abbau ihres gesamten Zahlungsbilanzüberschusses beitragen — sofern Gewähr dafür besteht, daß die von diesem Vorgehen der extremen Gläubigerländer profitierenden Länder nicht ihrerseits wieder zu extremen Gläubigerländern werden. Ein multilaterales Clearing der Zahlungsbilanzsalden, wie es in der EZU gehandhabt wird, erleichtert zwar den multilateralen Handel und bringt die Schuldner- bzw. Gläubigerpositionen der einzelnen Länder sinnfällig zum Ausdruck. Als Indiz dafür, ob ein Land den ihm aus seiner Gläubigerposition obliegenden Pflichten nachgekommen ist oder nicht, kann aber ein solches regional beschränktes Saldenclearing schon deswegen nicht dienen, weil bei jedem Lande die durch die Struktur seines Außen-

handels bedingte Angewiesenheit auf Importe aus anderen Zahlungsräumen ganz verschieden ist. Bei der großen Interdependenz aller Welthandelstransaktionen wäre hierzu vielmehr erst die Ersetzung der regionalen EZU durch eine universale Welt-Zahlungs-Union die Voraussetzung. Wären alle oder auch nur alle wichtigen Welthandelsländer in einer solchen Zahlungsunion zusammengeschlossen, so würden die Verrechnungssalden eines jeden Landes gegenüber der Union genau seinen Zahlungsbilanzsalden entsprechen und würde sich die Summe der Kreditsalden mit der der Debitsalden decken. Und dann ließe sich auch der Begriff der extremen Gläubigerposition wirtschaftlich sinnvoll soweit präzisieren, daß es vertretbar wäre, daran bestimmte Verhaltensnormen für die betreffenden Länder zu knüpfen.

Wer nicht gerade den Standpunkt einnimmt, daß es ein Problem des „guten Gläubigers“ im internationalen Zahlungsverkehr überhaupt nicht gibt, wer also nicht jede Verpflichtung zu einem weltmarktkonformen Verhalten der Überschußländer leugnet und nicht alle Verantwortung nur den Defizitländern zuschiebt, müßte sich also dafür einsetzen, daß die gegenwärtig gültige, im Abkommen von Bretton Woods kodifizierte internationale Währungsordnung, die das Problem des „guten Gläubigers“ gar nicht kennt, durch eine neue, den gegenwärtigen Umständen und den Erfordernissen des Welthandels mehr Rechnung tragende Ordnung ersetzt wird. Diese müßte auf folgenden Grundsätzen aufgebaut sein:

Von einer neu zu errichtenden oder von der entsprechend umzugestaltenden Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) wird — in Form von Buchgeld — eine abstrakte, stoffwertlose, allein durch die in Umlauf befindliche Quantität in ihrem Wert bestimmte internationale Rechnungseinheit (IRE) als eine „Weltwährung“ emittiert, die ausschließlich dem internationalen Zahlungsverkehr dient. In einem neuen internationalen Abkommen verpflichten sich alle Teilnehmerländer, bei zwischenstaatlichen Zahlungen dieses Zahlungsmittel als vollgültiges Schuldentilgungsmittel anzunehmen und anzuerkennen. Die Gültigkeit der einzelnen nationalstaatlichen Währungsordnungen für den Inlandsverkehr bleibt hiervon gänzlich unberührt. Jedes Teilnehmerland erhält von der BIZ eine Ausgangsquote an IRE ohne irgendwelche Gegenleistungen in Form von Gold, Devisen oder anderen Werten in einem Betrage gutgeschrieben, der, sagen wir, der Hälfte seiner jährlichen Importwerte im Durchschnitt der letzten drei Jahre entspricht. Die Quantität der in Umlauf gesetzten IRE wird also streng begrenzt und kann statutenmäßig unter Billigung von zwei Dritteln der im Verwaltungsrat der BIZ vertretenen Länderstimmen nur dann entsprechend erhöht werden, wenn infolge einer

Intensivierung des internationalen Handels- und Zahlungsverkehrs die Umsätze auf den IRE-Konten des einen oder anderen Landes oder aller Länder bei der BIZ beträchtlich angestiegen sind, damit die „Neutralität“ des „Weltgeldes“ gegenüber den Güterumsätzen gewahrt bleibt. Jedes Teilnehmerland erhält im Verwaltungsrat der BIZ Sitz und Stimme entsprechend seiner Ausgangsquote an IRE.

Die Wechselkurse zwischen nationalstaatlicher Binnenwährung und internationaler Verrechnungswährung werden nicht gebunden. Vielmehr müssen die „richtigen“ Wechselkurse von den nationalen Notenbanken jeweils „gefunden“ und angewendet werden. Die Notenbanken der zu einem Zahlungsbilanzdefizit neigenden Länder müssen also dafür sorgen, daß ihre Länder mit Hilfe der ihnen zur Verfügung gestellten Ausgangsquoten an IRE allen ihren internationalen Zahlungsverpflichtungen in IRE nachkommen können. Dabei werden sie im Falle eines akuten, als vorübergehend angesehenen „Devisennotstandes“, d. h. einer akuten Verknappung an IRE-Guthaben, zunächst die Konvertierbarkeit ihrer Landeswährungen in IRE einschränken, also ihre Landeswährungen in einen vollkonvertiblen A-Teil und einen unkonvertiblen, aber transferablen B-Teil aufspalten (Effektivierung der potentiellen Außenhandels-Parallelwährung) und zu einer „Abwertung“ des A-Teiles ihrer Landeswährungen, d. h. zu einer Heraufsetzung des Wechselkurses für IRE, erst dann zu schreiten brauchen, wenn alle „entbehrlichen“ Importe von der konkurrierenden Nachfrage nach IRE ausgeschlossen sind. An der Höhe des Disagios des B-Teiles gegenüber dem A-Teil der Landeswährung sowie an den Proportionen der warenmäßigen Grundlagen (Kaufpotenzen) dieser beiden Währungsteile wären dann die Anstrengungen erkennbar, die ein solches Defizitland zum Ausgleich seiner Zahlungsbilanz gemacht hat.

Gläubigerländer haben sich oft darüber aufgehalten, daß ihre Schuldner an sie mit dem Ersuchen um einen Schuldennachlaß oder ein Schuldenmoratorium oder um neue Kredite herangetreten sind, ohne sich vorher freiwillig die nach Ansicht der Gläubiger notwendigen Einschränkungen in der Lebenshaltung auferlegt zu haben. So hat z. B. Deutschland, das in den Jahren nach der Währungsstabilisierung von 1924 große Auslandskredite aufgenommen hatte, den Vorwurf hinnehmen müssen, daß es mit „other people's money“ einen ungebührlichen Aufwand getrieben habe und daher selbst an der später eingetretenen Unfähigkeit zur Bedienung seiner Auslandsverpflichtungen Schuld gewesen sei. So verständlich es auch sein mag, daß Gläubigerländer den offen zu Tage tretenden Wohlstand ihrer Schuldner als Maßstab für deren unzureichende Schuldnermoral anlegen, so gilt hier doch häufig das Wort aus der Dreigroschenoper:

„Denn man sieht nur die im Lichte, die im Dunkeln sieht man nicht.“ Es liegt eben im System der marktwirtschaftlichen, „kapitalistischen“ Ordnung begründet, daß hier infolge der gegebenen starken Einkommensunterschiede häufig ansehnlicher Wohlstand eines kleineren Bevölkerungsteiles mit relativ sehr niedrigem Lebensstandard anderer, größerer Bevölkerungsteile einhergehen kann, daß aber jede generell gehandhabte Einschränkung und Verteuerung der Importe sich vorwiegend als eine zusätzliche Belastung der Minderbemittelten auswirken muß und dies die verantwortlichen Regierungen von Deflations- oder Devaluationsmaßnahmen abhält. Dieses Dilemma zwischen gebotener Schuldnermoral nach außen und sozialer Rücksichtnahme nach innen kann eben ohne Beeinträchtigung des internationalen Handels¹² nur mit dem Instrument der Außenhandels-Parallelwährung überwunden werden. Und erst wenn die Schuldnerländer die Möglichkeit haben, diesem für sie echten Dilemma auszuweichen, also alle Anstrengungen zur Wahrung ihrer Kreditwürdigkeit durch eine angemessene Schuldnermoral machen zu können, ohne dabei ihre sozialen Pflichten vernachlässigen zu müssen, wird man auch den Gläubigerländern bestimmte Verhaltensnormen auferlegen dürfen.

Auch das stoffwertlose Giralgeld der IRE könnte seinem eigentlichen Zweck, den laufenden internationalen Zahlungsausgleich zu erleichtern, entfremdet werden, wenn es von den Gläubigerländern nicht wieder in Umlauf gebracht, sondern gehortet würde und diese sich dadurch dem ihnen zukommenden Teil an Verantwortung für einen internationalen Leistungsausgleich entziehen könnten. Um dem vorzubeugen, müßte das neue internationale Währungsabkommen die Bestimmung enthalten, daß die Gläubiger, also die Länder mit Überschußguthaben bei der BIZ, zu einem bestimmten Zeitpunkt eines jeden (oder eines jeden zweiten) Jahres ihre Überschußguthaben bis auf einen Kredit-Swing von, sagen wir, 5 bis 10 % ihrer Ausgangsguthaben abzubauen haben — widrigenfalls, sagen wir, 30 bis 50 % ihrer Überschußguthaben durch die BIZ von Amts wegen entschädigungslos an die Schuldner, also an die Länder, deren Guthaben bei der BIZ geringer als ihre Ausgangsguthaben sind, pro rata ihres Defizits zu übertragen sind. Eine solche Regelung könnte ein geeignetes Druckmittel dafür bieten, daß sich beide Seiten — Gläubiger und Schuldner — einigermaßen weltmarktkonform verhielten. Für die Gläubiger würde eine entschädigungslose Abschöpfung von 30 bis 50 % ihrer Überschußguthaben einem Geschenk an die Schuldner

¹² Im Grunde genommen dienen die meisten Maßnahmen der Devisenbewirtschaftung der Überwindung dieses Dilemmas — aber sie beeinträchtigen den internationalen Handel.

gleichkommen. Da letztere hierdurch aber nicht ihr ganzes Defizit, sondern jeweils nur 30 bis 50 % davon ersetzt bekämen, würde diese Sicherungsmaßnahme sie keineswegs der Notwendigkeit entheben, für einen ausreichenden Fonds an IRE bei der BIZ zu sorgen, und sie dazu zwingen, ihrerseits alle Anstrengungen zu machen, um aus dem Defizit herauszukommen und sich als kreditwürdig zu erweisen. Letzteres wäre aber um so mehr von Bedeutung, als Länder, die kurz vor dem Abrechnungszeitpunkt ungewollt und unversehens in eine extreme Gläubigerposition geraten wären, die Möglichkeit hätten, sich der entschädigungslosen Abschöpfung ihrer Überschußguthaben dadurch zu entziehen, daß sie diese Beträge ganz oder teilweise einzelnen, von ihnen als besonders kreditwürdig angesehenen Defizitländern zur Auffüllung ihrer Guthaben bei der BIZ leihweise überlassen könnten. Denn dadurch würden die Summen, die zur zwangsweisen unentgeltlichen Übertragung auf die Konten der Defizitländer zur Verfügung stehen, gemindert und die Reserven an IRE der von den Gläubigern als nicht kreditwürdig angesehenen Defizitländer entsprechend weniger oder gar nicht aufgefüllt.

Wenn ein Land, das infolge seiner ausgeprägten außenwirtschaftlichen Stärkeposition und internationalen Wettbewerbsüberlegenheit dazu tendiert, in seiner außenwirtschaftlichen Leistungsbilanz stets einen mehr oder minder großen Überschuß aufzuweisen, ein Interesse daran hat, daß seine (sichtbaren und unsichtbaren) Exporte weder durch besondere Maßnahmen seiner eigenen Regierung, wie z. B. durch Währungsaufwertung oder Ausfuhrbehinderungen, noch durch diskriminierende Maßnahmen seiner Abnehmerländer behindert werden, so stehen ihm, auf längere Sicht gesehen, eben nur zwei Verhaltensmöglichkeiten offen: es muß sich dazu entschließen, entweder seine Importpolitik zu revidieren und seine Zölle abzubauen — oder seinen laufenden Leistungsüberschüssen den Charakter eines Kapitalexports beizulegen und dem Auslande langfristigen Kredit einzuräumen. Man hat mit Recht darauf hingewiesen, daß England, als es im vorigen Jahrhundert und bis zum ersten Weltkrieg die dominierende Welthandelsmacht war, sich dieser Zusammenhänge bewußt war und danach gehandelt hat, indem es eine liberale Handelspolitik betrieb und gleichzeitig zum größten Financier wirtschaftlich zurückgebliebener Gebiete wurde, daß aber nach dem Übergang der führenden Rolle im Welthandel von England auf die Vereinigten Staaten letztere daraus nicht die notwendigen Konsequenzen gezogen hätten. Eine internationale Währungsordnung, die — wie z. B. die gegenwärtig geltende von Bretton Woods, aber ebenso auch die der klassischen Goldwährung — diesem wichtigen Problem nicht gebührend

Rechnung trägt, bleibt unvollkommen, ja geradezu ein gefährliches Fragment.

Die zur Gewährleistung eines internationalen Leistungsausgleichs von den einzelnen Ländern vorzunehmenden Maßnahmen lassen sich zusammenfassend in dem folgenden Schema darstellen, das von der das Stadium des Leistungsbilanzausgleichs kennzeichnenden Mitte aus nach oben und nach unten hin zu lesen ist, wobei die Reihenfolge der einzelnen Maßnahmen nicht als zwingend anzusehen ist.

Zahlungsposition	Maßnahme
Gläubigerposition (Leistungsüberschuß)	„Aufwertung“ Kreditgewährung Exporthemmung Importförderung
Bilanzausgleich	Suspension der Parallelwährung
Schuldnerposition (Leistungsdefizit)	Effektivierung der Parallelwährung Intensivierung der Parallelwährung Kreditnahme „Abwertung“

Abschließend sei noch kurz die Frage gestreift, ob eventuelle Bemühungen um die Verwirklichung einer solchen internationalen Währungsordnung auf so heftige politische Widerstände stoßen müßten, daß man solche Gedanken erst gar nicht weiter verfolgen, sondern als utopisch ganz beiseite schieben sollte. Entscheidend hierfür wäre zweifellos die Haltung der Vereinigten Staaten. Diese müßten zwei „Opfer“ einbringen: erstens müßten sie sich mit einer Demonetisierung des Goldes abfinden und zweitens müßten sie sich in juristisch verbindlicher Form zu dem allgemein anerkannten, aber keineswegs immer befolgten Grundsatz bekennen, daß dem Auslande gewährte Kredite letzten Endes immer nur durch entsprechende zusätzliche Warenlieferungen des Auslandes an das kreditgebende Land zurückgezahlt werden können. Was den letztgenannten Punkt anbelangt, so ist bereits darauf hingewiesen worden, daß diese Erkenntnis von allen Einsichtigen auch in den Vereinigten Staaten selbst geteilt wird und daß die Verwirklichung dieses Grundsatzes durch die Regierungen der Vereinigten Staaten und anderer potentieller Überschußländer nur erleichtert werden könnte, wenn die Entscheidung der Frage, ob, wann und in welchem Maße eine Gläubigernation zu einem bestimmten weltmarktkonformen Verhalten verpflichtet ist, durch internationale Normung der Ermessensfreiheit der Regierungen entzogen und diesen nur die Auswahl unter verschiedenen möglichen Maßnahmen belassen wird.

Was aber die Demonetisierung des Goldes anbelangt, so ist darauf hinzuweisen, daß dieses heute in der internationalen Währungs-

ordnung nur noch eine imaginäre Rolle spielt. Der Wert des Goldes wird heute praktisch allein durch den Ankaufspreis der Federal-Reserve Banken bestimmt. Diese haben bisher der schleichenden Inflation und Dollarentwertung nicht Rechnung getragen und den Goldankaufspreis nicht entsprechend erhöht, und zwar nicht zuletzt deswegen, um eine Aufstockung des Wertes der sowjetischen Goldreserven und die damit verbundene Vermehrung der Kaufkraft der UdSSR auf den Märkten der freien Welt zu verhindern. Die Dinge liegen also gegenwärtig so, daß das Gold weder durch seinen stofflichen Eigenwert noch durch seine Zahlungsmittelfunktion den Wert der Währungen bestimmt, sondern daß der willkürliche Ankaufspreis für Gold in den USA ihm einen fiktiven Wert erteilt. Und selbst diesen künstlich niedrig gehaltenen Wert an potentieller Kaufkraft können und wollen die Vereinigten Staaten auf den Weltmärkten nicht voll verwenden und verausgaben, da sie das zu einer Passivität ihrer Leistungsbilanz zwingen würde, die ihre Versäumnisse in der Vergangenheit schlagartig in Erscheinung treten lassen und ihre bisherige Zoll- und Handelspolitik über den Haufen werfen würde. Wenn also an Stelle der monetären Goldreserven die IRE-Guthaben bei der BIZ träten, damit die Goldreserven der USA und die aller anderen Länder, einschließlich der UdSSR, gewissermaßen in der Versenkung verschwänden, würden die Vereinigten Staaten diesen Verlust gar nicht zu spüren bekommen. Gleichzeitig würde dadurch aber für den internationalen Handel eine neue Startbasis geschaffen, die anderenfalls nur nach einer Neuverteilung der monetären Goldreserven möglich wäre, aber die Gold empfangenden Länder mit neuen zusätzlichen Schuldverpflichtungen belasten würde.

In einer anderen Hinsicht würde die Errichtung einer Welt-Zahlungs-Union den Interessen Englands widersprechen. In seinem Bestreben, dem Pfund Sterling und dem Londoner Geldmarkt seine frühere Bedeutung für internationale Finanztransaktionen zurückzuerobern, hat Großbritannien die Sterling-Ära als einen in sich geschlossenen Zahlungsraum neben der EZU- und Dollarzone errichtet, und es ist bestrebt, ihn weiter auszubauen. Da die angeschlossenen Länder dazu verpflichtet sind, bei der Bank von England bestimmte unverzinsliche Mindestguthaben zu unterhalten, fließen London kostenlos Geldkapitalien zu, die seine Stellung als Finanzierungszentrum bedeutend stärken. Diese Vorteile würden für England mit der Errichtung einer Welt-Zahlungs-Union fortfallen. Aber die Vorteile, die es für seinen Handel mit der übrigen Welt und nicht zuletzt mit den Vereinigten Staaten aus dem neuen Währungsabkommen ziehen könnte, würden auf die Dauer diese Verluste sicherlich überkompensieren.

Würde die westliche Welt ihre internationale Währungsordnung auf den skizzierten Grundsätzen aufbauen, so bestünde alle Aussicht dafür, daß sich dieser Ordnung auch die Staaten des Ostblocks anschließen würden. Denn diese pflegen mit Hilfe ihrer Außenhandelsmonopole ohnehin ihre Zahlungsbilanzen gegenüber den westlichen Ländern auszugleichen und könnten nur ein Interesse daran haben, ihre Verrechnungsabkommen mit diesen nicht mehr wie bisher einmal auf Dollarbasis, das andere Mal auf der Basis von Pfund Sterling oder Schweizer Franken, sondern auf der Basis der *ex definitione* überall konvertierbaren und verwendbaren IRE abzuschließen. Bezüglich ihrer Universalität würde die Welt-Zahlungs-Union daher dem Weltpostverein nicht nachstehen.