Weltwirtschaftliche Probleme der Gegenwart

Herausgegeben von Erich Schneider

Schriften des Vereins für Socialpolitik

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Neue Folge Band 35

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

SCHRIFTEN
DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Neue Folge Band 35

Verhandlungen auf der Tagung im Ostseebad Travemünde

21.—24. September 1964

Herausgegeben von
Professor Dr. Erich Schneider

VERLAG VON DUNCKER & HUMBLOT
BERLIN 1965

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Verhandlungen auf der Tagung des Vereins für Socialpolitik
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
im Ostseebad Travemünde 1964

Weltwirtschaftliche Probleme der Gegenwart

VERLAG VON DUNCKER & HUMBLOT
BERLIN 1965

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Alle Rechte vorbehalten

© 1965 Duncker & Humblot, Berlin
Gedruckt 1965 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61
Printed in Germany

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Inhaltsverzeichnis

Erster Tag

Währungsprobleme

Eröffnung

Prof. Dr. rer. pol., Dr. rer. pol. h. c., Dr. ekon. h. c., Dr. h. c., Dr. oec. h. c., Dr. h. c. *Erich Schneider* (Kiel)

Begrüßungsansprache des Vorsitzenden 3

Dr. *Helmut Lemke* (Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein)

Begrüßungsansprache 8

Senator *Paul Bromme* (Lübeck)

Begrüßungsansprache 11

Referat von Dr. *Otmar Emminger* (Frankfurt/M.)

Grundprobleme der internationalen Währungsordnung 15

Referat von Prof. Dr. *Henry C. Wallich* (Yale University/USA)

Central Bank Cooperation 35

Korreferat von Prof. Dr. *Alfred Stobbe* (Berlin)

Kapitalbewegungen als Störungsfaktor im herrschenden Währungssystem 51

Diskussion 82

Referat von Prof. Dr. *Herbert Timm* (Münster/Westf.)

Das Wechselkursproblem 107

Korreferat von Prof. Dr. *Rolf Funck* (Karlsruhe)

Die Funktion der Kapitalbewegungen in alternativen Wechselkurssystemen 174

Diskussion 207

Zweiter Tag

Integrationsprobleme

Referat von Staatssekretär a. D. Prof. Dr. Dr. h. c. *A. Müller-Armack* (Köln)

Die Wirtschaftsordnung des Gemeinsamen Marktes 231

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussion 245

Referat von Prof. Dr. *Emil Küng* (St. Gallen)
Rückwirkungen der EWG auf die übrigen westeuropäischen Länder .. 267

Korreferat von Prof. Dr. *Franz Nemschak* (Wien)
Die europäische Integration aus der Perspektive Österreichs und der Schweiz 281

Diskussion 295

Referat von Dr. *Leonhard Gleske,* Präsident d. Landeszentralbank Bremen
Währungs- und budgetpolitische Aspekte der Integration 313

Korreferat von Prof. Dr. *Hans Willgerodt* (Köln)
Wirtschaftsraum und Währungsraum 340

Diskussion 372

Referat von Prof. Dr. *Knut Borchardt* (Mannheim)
Integration in wirtschaftshistorischer Perspektive 388

Diskussion 411

Referat von Prof. Dr. *Kurt Schmidt* (Berlin)
Zur Koordination von Steuern bei wirtschaftlicher Integration 429

Korreferat von Prof. Dr. *Reinhold Henzler* (Hamburg)
Die Konkurrenzsituation der Unternehmung bei Marktintegration 469

Diskussion 483

Dritter Tag

Entwicklungsprobleme

Referat von Prof. Dr. Dr. h. c. *Richard F. Behrendt* (Bern)
Gesellschaftliche Aspekte der Entwicklungsförderung 507

Diskussion 535

Referat von Prof. Dr. Dr. h. c. *Jan Tinbergen* (Den Haag)
Lenkungsmöglichkeiten der Entwicklungshilfe 562

Korreferat von Prof. Dr. Dr. h. c. *Rudolf Stucken* (Erlangen)
Kriterien der Projektauswahl 571

Diskussion 585

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Referat von Dr. *Wilfried Guth* (Frankfurt/Main)
Finanzielle Probleme der Entwicklungshilfe 599

Korreferat von Dr. *Matthias Schmitt* (Frankfurt/Main)
Die Rolle der privaten Investitionen in der Entwicklungshilfe 617

Diskussion 630

Referat von Senator Prof. Dr. *Karl Schiller* (Berlin-Hamburg)
Möglichkeiten einer rationalen Entwicklungspolitik 645

Referat von Prof. Dr. Dr. h. c. *Andreas Predöhl* (Münster/Westf.)
Entwicklungsprobleme, Integrationsprobleme und Währungsprobleme in entwicklungstheoretischer und raumtheoretischer Sicht 661

Generaldiskussion 673

Prof. Dr. *Erich Schneider* (Kiel)
Schlußwort des Vorsitzenden 674

Ergebnisse der Vorstandswahlen 678

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Erster Tag

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Erster Tag: Währungsprobleme

Dienstag, 22. September 1964

Eröffnung

Prof. Dr. *Erich Schneider* (Kiel)

Herr Ministerpräsident! Herr Stadtpräsident! Meine Herren Staatssekretäre! Meine Herren Senatoren! Meine Herren Präsidenten! Hochverehrte Damen und Herren! Im Namen des Vorstandes der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften entbiete ich Ihnen die herzlichsten Willkommensgrüße.

Zum vierzigsten Male tritt der alte Verein für Socialpolitik in dieser Woche an die Öffentlichkeit, um seiner Tradition entsprechend aktuelle Fragen der Wirtschaft in strenger, wissenschaftlicher Weise in Vorträgen und Diskussionen zu erörtern und damit einen Beitrag zu ihrem Verständnis, aber auch zur Unterstützung der Praxis zu leisten. Die sehr große und ständig steigende Zahl der Teilnehmer an unseren großen Tagungen ist ein Beweis für die Bedeutung, die Wirtschaftswissenschaft und Wirtschaftspraxis ihnen beimessen.

Nicht möglich ist es mir, alle hier anwesenden prominenten Herren einzeln zu begrüßen. Auch muß ich es mir versagen, unsere in so großer Zahl zu uns gekommenen Freunde und Gäste aus dem Ausland namentlich zu begrüßen. Nur die Länder kann ich nennen, aus denen Fachkollegen, Gäste und Freunde heute bei uns weilen: Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Indien, Israel, Italien, Japan, Jugoslawien, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Schweiz, Sudan, Tschechoslowakei und die Vereinigten Staaten von Amerika. Wir entbieten unseren Freunden und Gästen aus diesen Ländern einen besonders herzlichen Gruß. (Beifall) Wir sind glücklich darüber, daß so viele Fachkollegen und Männer der Wirtschaft und Verwaltung aus aller Welt in diesen Tagen bei uns sind und zur Bereicherung unserer Diskussionen beitragen werden.

Einen sehr herzlichen persönlichen Willkommensgruß richte ich an den Ministerpräsidenten des Landes Schleswig-Holstein, Herrn Dr.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Lemke. Wir sind dankbar, daß Sie, hochverehrter Herr Ministerpräsident, heute zu uns gekommen sind und durch Ihre Anwesenheit das Interesse der Landesregierung und Ihr persönliches Interesse an unserer Arbeit zum Ausdruck bringen. Ebenso herzlich begrüße ich den Stadtpräsidenten der Hansestadt Lübeck, Herrn Gaul. Wir sind Ihnen, verehrter Herr Stadtpräsident, aufrichtig dankbar für die große Gastfreundschaft, die uns die Hansestadt Lübeck in diesen Tagen erweist.

Mit meinem Gruß an Sie, verehrter Herr Stadtpräsident, verbinde ich zugleich den aufrichtigen Dank an Ihre Mitarbeiter, vor allem an Herrn Kurdirektor Scharein, für die große Hilfe, die uns bei der Vorbereitung der Tagung in so großem Maße zuteil geworden ist.

Herzlich grüße ich auch die Herren Präsidenten und Vorsitzenden der uns durch unsere Arbeit eng verbundenen in- und ausländischen wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Fachvereinigungen. Ihre Anwesenheit ehrt uns und erfüllt uns mit Freude.

Wir bedauern aufrichtig, daß der Herr Bundeskanzler, der sein Erscheinen in Aussicht gestellt hatte, durch dringende Dienstgeschäfte verhindert worden ist, zu uns zu kommen. Er hat uns seine Wünsche in folgendem Telegramm zum Ausdruck gebracht:

Zur wirtschaftswissenschaftlichen Tagung des Vereins für Socialpolitik übermittle ich Ihnen meine besten Wünsche. Ich begrüße es lebhaft, daß Sie Ihren Kongreß den Fragen der internationalen Währungsordnung, der europäischen Integration und der Entwicklungshilfe widmen. Die wissenschaftliche Arbeit im Verein für Socialpolitik hat stets der Klärung wirtschafts- und sozialpolitischer Fragen gedient. Ich bin daher sicher, daß Ihre diesjährige Tagung einen Beitrag zur Bewältigung der drängenden weltwirtschaftlichen Probleme leisten wird. — Ludwig Erhard, Bundeskanzler.

Wir bedauern ebenso aufrichtig, daß der Herr Bundeswirtschaftsminister heute nicht bei uns sein kann. Auch er hat uns seine Wünsche in einem Telegramm mitgeteilt. Es hat folgenden Wortlaut:

Zur Travemünder Tagung des Vereins für Socialpolitik übersende ich Ihnen meine besten Wünsche. Angesichts der starken weltwirtschaftlichen Verflechtung der deutschen Wirtschaft kommt dem Thema Ihrer Tagung eine besondere Bedeutung zu. Ich bin davon überzeugt, daß diese Tagung eine interessante Diskussion der weltwirtschaftlichen Probleme der Gegenwart und die Klärung der noch offenstehenden Fragen vorantreiben wird. — Mit freundlichem Gruß Kurt Schmücker, Bundeswirtschaftsminister.

Eine herzliche Anteilnahme an unserer Arbeit hat der Herr Finanzminister der Bundesrepublik Österreich in folgendem Telegramm zum Ausdruck gebracht:

Aufrichtig bedauernd, heuer nicht teilnehmen zu können, wünsche ich der Tagung des Vereins für Socialpolitik einen schönen Verlauf. — Finanzminister Dr. Schmitz.

Meine hochverehrten Damen und Herren! Zum zweiten Male seit ihrer Gründung im Jahre 1872 tagt unsere Gesellschaft im nördlichsten

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Teil unseres Vaterlandes. Im Jahre 1920, dem Jahr, in dem der Verein durch das Ableben Max Webers einen besonders schweren Verlust erlitten hatte, hatte Bernhard Harms die Vollversammlung des Vereins für Socialpolitik in das neue Haus des Instituts für Weltwirtschaft an der Kieler Förde eingeladen, um die Frage der Lage der geistigen Arbeiter und die Frage der Reform des staatswissenschaftlichen Studiums zu diskutieren. Was damals, im Jahre 1920, in Kiel über dieses auch jetzt wieder aktuelle Thema der Studienreform gesagt worden ist, ist heute noch in höchstem Maße beachtenswert. Ich kann es mir nicht versagen, hier folgende Sätze aus dem Beitrag von Bernhard Harms zu zitieren — Sätze, die heute geschrieben sein könnten:

> Im heutigen Universitätsbereich nimmt, soweit es sich um die Geisteswissenschaften handelt, die Vorlesung immer noch die dominierende Stellung ein. Das ist ein Fehler. Sollte dies für das besondere Gebiet der Wirtschaftswissenschaften jemals bestritten worden sein — ein Blick in die Hörsäle der Jetztzeit bringt jede Opposition zum Schweigen. Diese Massenunterweisung muß im individuellen Seminarbetrieb Ergänzung und Vertiefung finden, wenn sie nicht versagen soll. Es geschieht auch, aber wie! Ich habe mir erzählen lassen, daß in den letzten Semestern es Seminare gegeben hat, die mit Hunderten von Teilnehmern im Auditorium maximum oder gar in der Aula abgehalten wurden. Es fehlen mir die Worte — so sagt Bernhard Harms —, um solchen Unfug zu kennzeichnen. (Beifall)

Wir haben allen Anlaß, die sehr aktuellen Referate, die damals in Kiel diskutiert wurden, erneut zur Kenntnis zu nehmen und für die Gegenwart nutzbar zu machen.

Glücklich und dankbar bin ich, daß die heutige vierzigste Tagung unserer Gesellschaft nach so langer Zeit wieder einmal im Land Schleswig-Holstein stattfindet und durch die Anwesenheit des Herrn Ministerpräsidenten unseres Landes eine besondere Note und Ehrung erfährt.

Als ein glückliches Zusammentreffen betrachte ich es auch, daß unsere Verhandlungen in diesem Jahr des fünfzigsten Jubiläums des Instituts für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, des großen Werkes von Bernhard Harms, aktuelle Probleme der Weltwirtschaft zum Gegenstand haben. Niemals haben die Ideen von Bernhard Harms über die Notwendigkeit weltwirtschaftlicher Forschung und der Gründung eines Instituts zu ihrer Durchführung eine bessere Bestätigung ihrer Richtigkeit gefunden als in unserer Zeit, in der wirtschaftliches Handeln und Denken weit über die Grenzen der Nationen und Volkswirtschaften hinausgreifen und im wahrsten Sinne des Wortes weltumspannend geworden sind.

In der Tat wüßte ich kein Thema zu nennen, das in diesem Augenblick aktueller wäre und uns allen, den Männern der Wissenschaft und der Praxis, stärker auf den Nägeln brennt als das Thema, das der Vorstand unserer Gesellschaft vor zwei Jahren in Luzern für seine diesjährige

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tagung auswählte. Damals konnten wir allerdings nicht voraussehen, wie aktuell einzelne der heute zur Sprache kommenden Gegenstände gerade im gegenwärtigen Zeitpunkt sein würden.

Von selbst schälten sich bei der Vorbereitung der Behandlung dieses sehr weitgespannten Themas drei Problemkreise heraus, die als *die* zentralen Probleme der Weltwirtschaft von heute angesehen werden können: die Währungsprobleme, die Probleme der wirtschaftlichen Integration und die Probleme der wirtschaftlichen Entwicklung. Es ist selbstverständlich, daß jeder dieser drei Problemkreise uns Wochen und Monate — wenn nicht länger — beschäftigen könnte, ohne daß es auch dann möglich wäre, jede Frage erschöpfend zu behandeln. Aber es kann ja nicht der Sinn einer wissenschaftlichen Tagung sein, ein Thema erschöpfend behandeln und Abschließendes sagen zu wollen. Nur um das Aufzeigen eines Problems, eines komplizierten Zusammenhanges und Sachverhalts in seinen großen, wesentlichen Linien kann es sich handeln und um die Darlegung dessen, was die Wirtschafts- und Sozialwissenschaften vom heutigen Standpunkt aus dazu zu sagen haben.

Die Vorträge und die sich an sie anschließenden Gespräche sollen zum Nachdenken und zur Klärung anregen. Ich bin überzeugt, daß sie das in reichem Maße tun werden; denn die Probleme, die in diesen drei Tagen erörtert werden, sind schwieriger und sehr komplexer Natur. Mehr als bei manchen anderen Fragen unserer Disziplin wird bei ihnen deutlich, daß Ökonomie immer politische Ökonomie — und heute politische Ökonomie par excellence — ist, daß aber diese Probleme gleichwohl einer präzisen logischen Durchdringung durch die Wissenschaft bedürfen und eine solche analytische Behandlung mit Instrumenten der Wissenschaft auch möglich ist.

Es wird bei der Behandlung der Probleme auch klarwerden, daß die von der Wissenschaft erarbeiteten Erkenntnisse und Zusammenhänge für die Wirtschaftspolitik von zentraler Bedeutung sind, ja, daß eine rationale Wirtschaftspolitik ohne ihre Beachtung nicht denkbar ist. Deutlich wird aber auch — vor allem bei der Behandlung der Integrations- und Entwicklungsprobleme—, daß eine Erörterung wirtschaftlicher und sozialer Fragen der Kooperation der Ökonomie mit der Historie, der Soziologie und anderen Nachbardisziplinen bedarf.

In seinen beiden Aufsätzen „Gustav Schmoller und die Probleme von heute“ und „Sombarts dritter Band“ hat Schumpeter mit der ihm eigenen Klarheit der Sprache mit Nachdruck darauf hingewiesen, daß die Phänomene Wirtschaft und Gesellschaft weder von der Theorie allein noch von der Historie allein oder aus der soziologischen Sicht allein wissenschaftlich zu bewältigen sind, daß vielmehr nur eine Kooperation aller für die Erforschung wirtschaftlicher und sozialer Probleme vorhandenen Methoden zu wirklichem Verständnis führen kann.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

An dieser Tatsache vermag auch das Aufkommen immer vollkommenerer Rechenmaschinen nichts zu ändern. Gerade in einer Zeit, in der uns jedes Jahr neue Wachstumstheorien beschert, ist es wichtig, nicht zu vergessen, daß die Theorie nur ein notwendiges, niemals zu entbehrendes, aber kein hinreichendes Instrument ist zum Verständnis der Entwicklungsphänomene wie auch für jede andere wirtschaftliche Erscheinung, die der Erklärung bedarf. „Ja, wenn man Edgeworth und Sombart, den Analytiker und Historiker und Soziologen, mischen könnte!", schrieb Schumpeter im Jahre 1927, und er fügte hinzu: „Das wird die Zeit schon von selbst besorgen." Und was Schumpeter hier schon mit der Kraft des Sehers erschaute, beginnt in unserer Zeit Wirklichkeit zu werden. Der Gang der Geschichte erscheint schneller als sonst. Der Übergang vom Gestern über das Heute zum Morgen vollzieht sich lauter und hörbar für alle, die mit wachen Sinnen durch die Zeit gehen. Es wird uns bewußter als früher, daß das große zentrale Thema der ökonomischen Wissenschaft, das des ökonomischen Fortschritts und der wirtschaftlichen Entwicklung ist. Wir fühlen, daß im Grunde unsere ganze Arbeit letzten Endes um dieses Problem kreist. Die Klassiker von Adam Smith bis John Stuart Mill haben das ebenso gewußt wie die Vertreter der älteren und jüngeren historischen Schule oder wie Alfred Marshall, Wicksell und die Österreicher. „Das große Thema der ökonomischen Wissenschaft ist", so heißt es in den „Principles" von Alfred Marshall, „das des ökonomischen Fortschritts und der industriellen Entwicklung, wozu die statische Gleichgewichtsanalyse nur eine Einleitung sein kann."

In den Referaten wird die zentrale Stellung des Entwicklungsproblems in unserer Wissenschaft immer wieder zum Ausdruck kommen. Es wird auch deutlich werden, daß der Prozeß der Kooperation und Synthese wirtschaftshistorischer und wirtschaftstheoretischer Betrachtung schon viel weiter fortgeschritten ist, als wir es in der Enge der täglichen Kleinarbeit bemerken.

Die nicht leichte wissenschaftliche Vorbereitung dieser Tagung lag in den Händen von Herrn Professor Harald Jürgensen, Hamburg. Das Ergebnis seiner Bemühungen um die Aufstellung des Programms und um die Gewinnung der Referenten haben Sie in Ihren Händen. Sie werden mir sicher schon jetzt — und ich bin überzeugt: noch mehr am Ende der Tagung — zustimmen, daß Herr Jürgensen seine Aufgabe in hervorragender Weise gelöst hat. Ich möchte ihm dafür schon heute den herzlichsten Dank des Vorstands aussprechen. (Beifall)

Herzlich danken möchte ich aber auch allen Herren Referenten, die durch ihre Vorträge wesentlich zum Gelingen der Tagung beitragen.

Wie in Baden-Baden, Kissingen und Luzern enthält unser Programm neben den Plenarsitzungen wieder eine Reihe von Parallelveranstaltun-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gen, in denen besondere Aspekte des zentralen Problems der einzelnen Sitzungstage zur Erörterung kommen. Wir hoffen, daß dieses Vorgehen auch in diesem Jahre Ihre Zustimmung findet und den verschiedenen Interessen und Arbeitsrichtungen im Hause der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, in dem so viele Wohnungen sind, entgegenkommt. Angesichts des weitgespannten Themas haben wir diesmal auf die Herausgabe eines Materialbandes verzichtet. Stattdessen überreichen wir Ihnen das neueste Heft der Halbjahresschrift „Die Weltwirtschaft" des Instituts für Weltwirtschaft, das Ihnen einen Überblick über die gegenwärtige Lage der Weltwirtschaft in allen ihren Aspekten gibt.

Mein aufrichtiger Dank gilt meinem verehrten Vorgänger im Amt des 1. Vorsitzenden, Herrn Professor Dr. Fritz Neumark. Sie, lieber Herr Neumark, haben mir während der Zeit meiner Amtsführung stets mit Rat und Tat zur Seite gestanden, und Sie haben mir bei der Amtsübernahme am 1. Januar 1963 ein wohlgeordnetes Haus übergeben.

Einen herzlichen Dank schulden wir auch den Herren der Presse, des Rundfunks und des Fernsehens für das immer lebhafte Interesse an unserer Arbeit. Sie sind die Schwingen unserer Publizität, (Heiterkeit) ohne die nun einmal auch wissenschaftliche Gesellschaften nicht existieren können.

Ein herzliches Wort des Dankes möchte ich auch richten an Herrn Pastor Dr. Lewerenz, Herrn Bischof Meyer, Herrn Professor Kraft sowie an Herrn Kirchenmusikdirektor Grusnick. Ihnen verdanken wir die Einladung zu dem großen Erlebnis einer geistlichen Abendmusik in der Marienkirche. Ebenso danke ich Herrn Strait für seine Liebenswürdigkeit, unsere Damen in Lübeck in seinem Hause empfangen zu wollen.

Damit erkläre ich die vierzigste Tagung unserer Gesellschaft für eröffnet.

Es spricht nun der Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein, Herr Dr. Lemke.

Dr. Lemke, Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein: Hochverehrter Herr Professor Schneider! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Herr Professor Schneider hat mich so außerordentlich liebenswürdig begrüßt. Ich danke ihm sehr herzlich dafür. Ich bin, meine sehr verehrten Damen und Herren, ganz selbstverständlich heute zu Ihnen gekommen, um dadurch zu dokumentieren, daß das Land Schleswig-Holstein Ihre Arbeit und Sie, die die Arbeit leisten, respektiert und sich — ich darf es sagen — sehr darüber freut, daß diese Tagung einmal wieder bei uns in Schleswig-Holstein stattfindet.

Herr Professor Schneider, wir sind uns darüber klar, daß wir es wohl im wesentlichen Ihnen zu verdanken haben, daß Ihre Kollegen aus all

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den Ländern, die Sie eben nannten, zu uns gekommen sind. Sie haben vor einem halben Jahr mit uns den 50. Geburtstag des Instituts für Weltwirtschaft in Kiel gefeiert und begehen heute mit uns allen das Jubiläum der 40. Tagung der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Es darf ruhig auch einmal in Ihrem Kreise, meine sehr verehrten Damen und Herren, gesagt werden — obgleich Sie es wahrscheinlich wissen —, wie dankbar wir es empfinden, daß Herr Professor Schneider mit seinem Rang, mit seinem Ruf in der Welt auch uns als kleines deutsches Bundesland nicht vergißt und dafür sorgt, daß solche respektablen Tagungen bei uns stattfinden. (Heiterkeit und Beifall)

Es wurden mir für die Begrüßungsansprache einige vorbereitende Konzepte vorgelegt, in denen die Rede ist von Erinnerungen an die Zeit meines Studiums der Rechts- und Wirtschaftswissenschaften. Ich dachte, es wäre wohl nicht angebracht, wenn ich versuchte, mit den geringen Kenntnissen von damals in Ihre Sphäre einzudringen. So lassen Sie mich in freier Rede etwas über die Beziehungen sagen, die wir gerade zur Wirtschaftswissenschaft haben.

Über die drei Themenkreise ist eben von Ihrem Herrn Vorsitzenden gesprochen worden. Auch der Herr Bundeskanzler hat sie in seinem Telegramm erwähnt. Ich brauche das nicht im einzelnen zu wiederholen und will keine Ausführungen dazu machen. Aber Sie können sich vorstellen, daß wir gerade aus unserer Situation in Schleswig-Holstein heraus ganz besondere wirtschaftliche Sorgen haben. Ich will Sie damit nicht aufhalten. Nehmen Sie mir bitte den Satz ab: Wir sind aus der Grenzsituation zwischen drei großen Wirtschaftskreisen heraus in einer außerordentlich schwierigen Lage. Eine solche Grenzlage bringt es mit sich, daß man sich — schon um sich der Not zu erwehren — mit den Plänen, die der Verbesserung der Situation dienen, sehr eingehend beschäftigt. So bemühen wir seit Jahr und Tag die Wissenschaft, weil wir meinen, daß gerade für politische Entscheidungen eine gründliche wissenschaftliche Vorbereitung von großem Nutzen ist. Nicht etwa — da gehen die Auffassungen manchmal in die falsche Richtung —, daß die Wissenschaften uns die politische Entscheidung abnehmen könnten oder daß die Politiker sich irgendwie hinter der Wissenschaft verschanzen dürften; die politische Entscheidung muß von den Politikern getroffen werden. Aber sie wird um so richtiger — soweit das überhaupt im menschlichen Vermögen steht —, je gründlicher und je wissenschaftlicher die Situation untersucht ist.

So hat auch Schleswig-Holstein wegen seiner besonderen Lage die Wissenschaft, in diesem Fall die Wirtschaftswissenschaft, bemüht. Wir haben, wie vielleicht einigen von Ihnen bekannt ist, das erste regionale EWG-Anpassungsprogramm aufgestellt, um für das Jahr 1970 EWG-fit zu sein, um alle Maßnahmen getroffen zu haben, die wir mit Hilfe des

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bundes nur irgendwie treffen können zur Verbesserung unserer Grenzsituation. Dabei muß anerkannt und immer wieder darauf hingewiesen werden, daß uns die Wirtschaftswissenschaften hier besonders unterstützt haben, insbesondere auch — ich darf es wiederum sagen — Ihr hochverehrter Herr Vorsitzender, Herr Professor Schneider. Das wird Sie interessieren und mag Ihnen auch eine Genugtuung für manche Arbeit sein, wenn es sich auch hier nur um das kleine deutsche Bundesland Schleswig-Holstein handelt.

Aber die Situation Schleswig-Holsteins ist deswegen besonders bemerkenswert, weil es von der Natur her eine Brücke bildet, eine Brücke von Mittel- nach Nordeuropa. Wir fühlen uns dieser naturgegebenen Aufgabe verbunden und verpflichtet, und wir bemühen uns wirklich — gerade von der Hansestadt Lübeck aus —, alle Bindungen zu knüpfen, die uns nur irgendwie mit dem skandinavischen Norden verbinden können. Gerade während meiner Regierungszeit — Sie wissen ja, daß deutsche Bundesländer eine gewisse Selbständigkeit haben — haben wir versucht, die Beziehungen zu Dänemark immer fester und inniger zu gestalten. Das gelingt schrittweise, und wir sind glücklich darüber. Wir meinen, daß hier in der Praxis etwas getan wird, was Ihnen von der Wissenschaft längst am Herzen liegt. Wir bemühen uns, durch Raumordnung und Landesplanung eine gewisse gleichmäßige Wirtschaftsstruktur in unserem Land herbeizuführen. Wir sind uns darüber klar, daß wir sie nicht befehlen, nicht anordnen können, und wollen das auch nicht. Wir sind marktkonform und lieben die freie Wirtschaft. Die freie Wirtschaft muß entscheiden, ob sie die Wege benutzen will, die wir ihr in dem EWG-Anpassungsprogramm zeigen. Sie kann davon Abstand nehmen und nimmt auch mal davon Abstand. Aber immerhin, der Bürger in unserem Land weiß, was wir gern fördern wollen und welches Gesicht das Land Schleswig-Holstein in den nächsten sieben oder zehn Jahren nach unseren Vorstellungen erhalten soll.

Wir schließen uns ferner Ihren Erkenntnissen an, die Sie auf dem Gebiete der Währung sowie auf dem Gebiet der Führung öffentlicher Haushalte gewonnen haben und in der Zukunft gewinnen werden. Wir beschäftigen uns gern mit Ihren Erkenntnissen in bezug auf das — jetzt nicht mehr so starke — Wachsen des Sozialprodukts, um daraus — mein Kollege Senator Weichmann von Hamburg sitzt hier auch und sagt gewiß dasselbe — gewisse Beschränkungen für die öffentlichen Haushalte abzuleiten und diese Haushalte nicht uferlos wachsen zu lassen. Alles das tun wir in Verbindung mit Ihnen oder in Auswertung Ihrer Tätigkeit. Zu sehen, daß wir Ihre Ergebnisse anwenden, soll für Sie letzten Endes auch eine Genugtuung sein.

Schließlich ein Wort zu dem großen Problem, das den Gegenstand Ihres dritten Themas bildet. Wir versuchen, mit unseren bescheidenen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Mitteln — aber auch in Verflechtung mit solchen Ländern, die der Hilfe bedürfen — alles zu tun, um den Entwicklungsländern irgendwie behilflich zu sein. Ich brauche das nicht im einzelnen auszuführen. Wir tun das aus verschiedenen Gründen. Seien Sie bitte davon überzeugt, auch ethische Gründe spielen eine große Rolle neben den politischen Überlegungen. Denn wir finden es ungerecht und auf die Dauer für eine freie Welt unerträglich, daß ganze Völker in Not sind, und daß der Gegensatz zwischen diesen Völkern und den anderen, denen auf der Sonnenseite des Lebens, viel, viel größer ist als sonstige Spannungen oder als die Unterschiede, die im Mittelalter und im Altertum zu Klassenkämpfen geführt haben. Diese Gegensätze sind für die zukünftige Entwicklung der Welt von so tragischer Bedeutung, daß wir alles daran setzen müssen, sie zu mildern, vielleicht sogar in Jahrzehnten einmal zu beseitigen.

Sie sehen also, meine Damen und Herren, daß wir uns bemühen, mit Ihnen im gleichen Schritt die Probleme zu behandeln, die uns in der Tat alle angehen. Wir gehen dabei von der Erkenntnis aus, daß wir auf allen Gebieten, insbesondere aber auch auf dem der Wirtschaft, mit der Wissenschaft Hand in Hand arbeiten sollten. Ich bekenne mich dazu — und tue das auch in den Versammlungen draußen in den Dörfern und in den Städten —, daß der Wunsch, unseren Mitmenschen das Leben besser und freier zu gestalten, legitim ist. Ich bekenne mich dazu, daß es Aufgabe einer Regierung ist, mit ihren Kräften, nach ihren Möglichkeiten den Wohlstand zu fördern, und schäme mich deswegen nicht. Ich sage vielmehr, das ist sogar die Voraussetzung für eine wirkliche Freiheit. Sie können politische, persönliche Freiheiten erst dann richtig nutzen und richtig werten, wenn Sie die materielle Existenz Ihrer Mitbürger gesichert haben. (Beifall)

Prof. Dr. E. *Schneider:* Hochverehrter Herr Ministerpräsident! Sehr herzlich danke ich Ihnen für die freundlichen Worte der Begrüßung und für Ihr Interesse an unserer Arbeit, das in Ihren Ausführungen so lebendig zum Ausdruck gekommen ist. Wir hier in Schleswig-Holstein wissen, wie sehr Ihnen und Ihrem Kabinett die Förderung der Wirtschaft unseres Landes am Herzen liegt. Ihrer Initiative verdankt unser Land das erste EWG-Anpassungsprogramm, das überall als vorbildlich bezeichnet worden ist und Zeugnis ablegt von den großen Visionen, von denen Sie sich in Ihrer Arbeit, die weit über die Grenzen unseres Landes hinausgreift, leiten lassen. Wir sind Ihnen aufrichtig dankbar, Herr Ministerpräsident, daß Sie heute bei uns sind.

Zu uns spricht nun Herr Senator Bromme, stellvertretender Senator der Verwaltung für Handel, Schiffahrt und Gewerbe, in Vertretung des Herrn Bürgermeisters der Hansestadt Lübeck. (Beifall)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Senator *Bromme:* Herr Ministerpräsident! Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen! Meine Herren! Ich habe die Ehre, Ihnen zur Eröffnung der traditionellen wirtschaftswissenschaftlichen Tagung der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften die Grüße des Senats und des Herrn Stadtpräsidenten der Hansestadt Lübeck zu überbringen. Der Senat würdigt es dankbar, daß Sie sich entschlossen haben, Ihre in zweijährigem Turnus stattfindende Tagung in diesem Jahr in Lübeck-Travemünde durchzuführen, und wünscht Ihnen für Ihre Beratungen den besten Verlauf.

Ihre Tagung steht unter dem Gesamtthema „Weltwirtschaftliche Probleme der Gegenwart". Für unsere Stadt sind vor allem die den Integrationsproblemen gewidmeten Referate von großer Bedeutung. Lübeck liegt am Schnittpunkt der drei Wirtschaftsblöcke, der EWG, EFTA und COMECON, und spürt daher in seinem Wirtschaftsablauf die Auswirkungen der wirtschaftlichen Integration innerhalb dieser drei Gruppen besonders stark. Ich darf Ihre Aufmerksamkeit darauf lenken, daß unser Hafen als größter Ostseehafen der Bundesrepublik in seiner wirtschaftlichen Entwicklung fast ausschließlich von den Bedingungen des Güterumschlags zwischen den Ländern der drei Wirtschaftsblöcke bestimmt wird. Ähnliches gilt, wenn auch nicht in so ausgeprägtem Maße, von der Entwicklung unserer Industrie.

Lübecks Hafen, der sich infolge der Zonengrenze nach Kriegsende neue Einzugsgebiete erschließen mußte und heute über die Bundesrepublik hinaus wichtige Transitfunktionen — z. B. für die Schweiz, aber auch in einem gewissen Umfang für Österreich — erfüllt, ist zu rund 80 % von dem Güterumschlag zwischen Mitteleuropa und den Ländern der EFTA abhängig. Als ein Beispiel für viele darf ich in diesem Zusammenhang erwähnen, daß nahezu der gesamte Kraftfahrzeugexport der Bundesrepublik nach Schweden in einer Größenordnung von 100 000 Wagen jährlich über den Lübecker Hafen abgewickelt wird. Für andere hochwertige Exportgüter der Bundesrepublik gilt die gleiche Feststellung.

Es ist verständlich, daß wir unter diesen Umständen der Entwicklung der Beziehungen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der sogenannten Kleinen Freihandelszone ganz besondere Aufmerksamkeit zuwenden und mit ständiger, anhaltender Sorge den sich vertiefenden Gegensatz zwischen diesen beiden handelspolitischen Blökken verfolgen. Wir glauben, daß sobald als möglich ein neuer, wirksamer Versuch unternommen werden sollte, um Formen der Zusammenarbeit zwischen der EWG und der EFTA zu finden, die den Interessen aller Beteiligten dienlich sind.

Es ist klar, daß die in Brüssel seit längerer Zeit vorliegenden Assoziationsanträge einer Reihe von EFTA-Staaten nur durch eine von star-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ken Kräften getragene politische Anstrengung aus ihrem derzeitigen Stand der Blockierung freigemacht und der Verwirklichung zugeführt werden können. Dafür, daß dies sobald wie möglich geschehen möge, werden wir hier in der Hansestadt Lübeck immer wieder unsere Stimme erheben, wie wir das in den vergangenen Jahren getan haben.

Auch für die Entwicklung zwischen den Ländern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und denen des COMECON läßt sich in Lübeck einiges Material gewinnen, das für Ihre Überlegungen, meine sehr verehrten Damen und Herren, vielleicht von ein wenig Interesse ist: Die europäischen Agrarmarktordnungen haben in verschiedener Hinsicht zu einer Unterbrechung, ja zu einem völligen Versiegen gewisser traditioneller Handelsströme heute schon geführt, die zwischen einigen Ländern des COMECON und Ländern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft seit jeher über unseren Hafen abgewickelt wurden.

Als ein besonders eindrucksvolles Beispiel dafür darf ich erwähnen, daß seit Inkrafttreten der Agrarmarktordnung für Schweinefleisch die Importe von lebenden Schweinen aus Polen, die in einer Größenordnung von 200 000 Stück jährlich ausschließlich über den Lübecker Hafen umgeschlagen und in unserem Seegrenzschlachthof verarbeitet wurden, bis auf geringe und sporadisch durchgeführte Einfuhren aufgehört haben. Der Hafen Hamburgs ist vor allem durch die europäische Agrarmarktordnung für Eier in gleicher Weise berührt worden. Dieser Einbruch in die traditionellen Handelsbeziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Volksrepublik Polen hat nicht nur unseren Hafen und unseren Seegrenzschlachthof betroffen, sondern darüber hinaus auch zahlreiche weiterverarbeitende Industriefirmen und Handelsbetriebe stark in Mitleidenschaft gezogen.

Die wachsenden Schwierigkeiten, die sich somit für unseren Hafen im Hinblick auf seine Mittlerfunktion zwischen der EWG, der EFTA und dem COMECON ergeben, zwingen uns daher, der Verbesserung der Infrastruktur des Ostseehafens Lübeck besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Wir sind gehalten, die technischen und wirtschaftlichen Bedingungen des Güterumschlags auf einen optimalen Stand zu bringen, um uns in dem sich dauernd verschärfenden Wettbewerb zu behaupten. Als Beispiel dafür darf ich die Schaffung ausreichender Wassertiefen für das Anlaufen des Lübecker Hafens durch größere Schiffseinheiten, die Modernisierung der technischen Einrichtungen und die Verbesserung der Hinterlandsbeziehungen erwähnen.

Zum technischen Apparat eines modernen Hafens werden in Zukunft in immer stärkerem Maße Anlagen für die Durchführung des Roll-on/Roll-off-Verkehrs gehören, der gerade im Ostseeverkehr mit seinen verhältnismäßig kurzen Seeverbindungen eine sich schnell und wirksam durchsetzende neue Verkehrsform darstellt. Lübeck hat, um dieser Ent-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wicklung Rechnung zu tragen, in den letzten Jahren einen Fährschiff-Hafen in Travemünde mit einem Kostenaufwand von weit mehr als 10 Millionen DM gebaut, in dem sich bereits vier Fähranleger befinden, über die in den ersten acht Monaten dieses Jahres über 400 000 Personen, über 70 000 Pkws, rund 9000 Lkws und über 2000 Busse befördert wurden.

Bei den Hinterlandverbindungen steht der Wunsch nach dem baldigen Bau des Nord-Süd-Kanals und der Erweiterung des Elbe-Lübeck-Kanals zur Herstellung eines vollschiffigen Binnenwasseranschlusses des Hafens Lübeck an das europäische Binnenwasserstraßennetz und die Elektrifizierung des Eisenbahnnetzes im Vordergrund unserer verkehrspolitischen Anliegen.

Ich bitte um Verständnis und bitte es zu entschuldigen, daß ich Sie in meinen einleitenden Bemerkungen mit einigen unserer wichtigsten Sorgen auf handels- und verkehrspolitischem Gebiet vertraut gemacht habe, hoffe aber, daß diese Gesichtspunkte — wenn auch nur am Rande — auch für Ihre Beratungen nicht wertlos sind.

Ich möchte meine Ausführungen mit dem nochmaligen herzlichen Dank des Senats an Sie alle und mit den besten Wünschen für einen erfolgreichen Verlauf Ihrer so außerordentlich wichtigen Tagung schließen. (Beifall)

Prof. Dr. E. *Schneider:* Hochverehrter Herr Senator! Sehr herzlich danke ich auch Ihnen für die Grußworte, die Sie uns im Namen des Senats der Hansestadt Lübeck übermittelt haben, und für die aufschlußreichen Ausführungen über die Stellung Lübecks in der Weltwirtschaft von heute sowie über die Ausblicke, die Sie uns auf die wachsende Bedeutung Lübecks in der Weltwirtschaft der Zukunft gegeben haben. Darf ich Sie herzlich bitten, unseren Dank dem Senat der Hansestadt Lübeck zu überbringen.

Ich möchte diesen Dank auch aussprechen an die Bürgerschaft, heute vertreten durch die Person des Herrn Stadtpräsidenten. Was die Bürgerschaft der Stadt Lübeck und der Senat in diesen Tagen für uns tun, bedeutet für unsere Gesellschaft und für unsere Arbeit hier in Travemünde eine besondere Ehrung und gibt unserer Tagung einen besonderen Glanz, wofür wir von Herzen danken müssen. (Beifall)

Damit treten wir in die wissenschaftlichen Verhandlungen des heutigen Tages, der den Währungsproblemen gewidmet ist, ein. Ich bitte Sie, verehrter Herr Dr. Emminger, der Sie uns durch eine langjährige Arbeit und Mitgliedschaft in unserer Gesellschaft verbunden sind, zu uns zu sprechen. Niemand ist kompetenter, über die Grundprobleme der internationalen Währungsordnung heute zu uns zu sprechen, als Sie.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Grundprobleme der internationalen Währungsordnung

Von Dr. *Otmar Emminger* (Frankfurt/M.)

I. Das gegenwärtige Währungssystem ist nicht krank ...

Wir stehen gegenwärtig mitten in einer großen Diskussion über unser internationales Währungssystem. In den letzten zwei Monaten sind nicht weniger als drei internationale Berichte veröffentlicht worden, die — jeder in seiner Art — Marksteine dieser Diskussion darstellen und die vom englischen Schatzkanzler Maudling kürzlich als „die umfassendste Untersuchung des Währungssystems seit Bretton Woods" bezeichnet wurden: Einmal der Bericht der sog. *Zehner-Gruppe*[1], d. h. der 10 Industrieländer, die an den „Allgemeinen Kreditvereinbarungen" im Internationalen Währungsfonds beteiligt sind; zum anderen eine Untersuchung des *Internationalen Währungsfonds*[2] *selbst* in seinem neuesten Jahresbericht über Fragen der internationalen Liquidität und schließlich, wenige Wochen darauf, ein Bericht einer internationalen Gruppe von *32 Nationalökonomen*[3] aus 10 Ländern unter dem Vorsitz von Professor Machlup (Princeton) über offene Fragen des gegenwärtigen Währungssystems.

Sieht man soviele „Währungsdoktoren" um das Bett des Patienten versammelt, so könnte man wirklich meinen, unser Währungssystem sei sehr krank oder gar von einer Krise bedroht. Aber die beiden amtlichen Untersuchungen haben dies — meiner Meinung nach mit Recht — mit Entschiedenheit verneint. Sie haben dem heutigen Währungssystem im Gegenteil ein Gesundheitsattest ausgestellt und ausdrücklich festgestellt, daß es seinen Aufgaben und Belastungen bisher voll gewachsen gewesen sei. Ja, die Minister und Notenbankgouverneure der „Zehn" gingen noch weiter, indem sie ihre Überzeugung aussprachen, das System werde auch seinen künftigen Aufgaben und etwaigen unvorhergesehenen Entwicklungen voll gewachsen sein, vor allem dank der

---

[1] Ministerial Statement of the Group of Ten and Annex prepared by Deputies, Paris, August 1964 (Deutsche Übersetzung herausgegeben von der Deutschen Bundesbank).

[2] International Monetary Fund, Annual Report, Washington, 1964.

[3] International Monetary Arrangements: The Problem of Choice (Report on the Deliberations of an International Study Group of 32 Economists), Princeton University 1964.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

engen monetären Kooperation unter allen führenden Ländern und auch dank der Verbesserungen, die die Zehner-Gruppe vorgeschlagen oder bereits eingeleitet hat.

Mit diesem Gesundheitsattest befinden sich die amtlichen Experten in einem bemerkenswerten Gegensatz zu einem Teil der nationalökonomischen Theoretiker, von denen manche an der gegenwärtigen Währungsordnung kein gutes Haar lassen, es als „reine Währungs-Unordnung" oder als „prinzipienloses System der ad hoc-Lösungen" oder als „riesige Maschine zur Erzeugung und internationalen Ausbreitung von Inflationsschüben" bezeichnen oder gar seinen kurz bevorstehenden Untergang mit einem möglichen Zerfall der Weltwirtschaft an die Wand malen.

Nun ist es eine unbestreitbare Tatsache, daß die Weltwirtschaft in den letzten 15 Jahren unter der Herrschaft des gegenwärtigen Währungssystems den glänzendsten und nachhaltigsten Aufschwung erlebt hat, eine wahrhafte Periode der „Re-Integration", der „Wiederverflechtung", begleitet von der größten Wohlstandssteigerung, die in der Wirtschaftsgeschichte jemals verzeichnet wurde. Wie kommt es, daß trotzdem manche Nationalökonomen unserem Währungssystem ein so negatives Attest ausstellen?

Dies hat verschiedene Gründe. So wird von den Kritikern an unserem Währungssystem bemängelt, daß dieses nicht vermocht habe, die Weltwirtschaft vor immer neuen Zahlungsbilanzungleichgewichten zu bewahren oder einmal eingetretene Ungleichgewichte rasch wieder zu beseitigen. Aber damit wird dem Währungs*system* zur Last gelegt, was in Wirklichkeit meist die Folge einer mangelhaften nationalen Währungs*politik* oder von strukturellen Verschiebungen und Verzerrungen weltwirtschaftlicher Art ist. Entscheidend ist, ob das Währungssystem mit eingetretenen Störungen ohne Beeinträchtigung der Stabilität und des Fortschritts der Weltwirtschaft fertig wird; und hier hat sich unser gegenwärtiges System — vor allem, wenn man auch die schweren Belastungen aus der Erbschaft der Kriegs- und ersten Nachkriegszeit berücksichtigt — allen früheren Währungssystemen weit überlegen gezeigt. Wenn die Anhänger von flexiblen Wechselkursen der manchmal mühsamen und langwierigen Anpassung im gegenwärtigen System die „elegante Automatik" des Zahlungsbilanzausgleichs bei schwankenden Kursen als überlegen gegenüberstellen, so vergessen sie, daß man ein Währungssystem nicht einzig und allein nach der Automatik des Zahlungsbilanzausgleichs beurteilen kann; was nützte diese, wenn darüber wichtigere Werte, wie die weltwirtschaftliche Integration oder der heilsame Zwang zur nationalen Zahlungsbilanzdisziplin, über Bord gehen würden? Ist es überhaupt immer wünschenswert, daß — wie bei flexiblen Wechselkursen kaum vermeidlich — eine sofortige Anpassung der Ko-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sten- und Nachfragerelationen der beteiligten Länder an jede temporäre Störung, z. B. bei erratischen Kapitalfluktuationen, stattfindet? Und wenn man, wie dies heute Mode geworden ist, diesen Einwänden gegenüber eine gewisse Steuerung und Begrenzung der Wechselkursschwankungen durch Interventionen der nationalen Währungsbehörden empfiehlt, wie soll ein solches System generell, d. h. bei zahlreichen gegeneinander schwankenden Währungen, gehandhabt werden, ohne daß die internationalen Währungsbehörden mangels eines gemeinsamen festen Anhaltspunkts gegeneinander operieren?

Ein weiterer Vorwurf der Kritiker ist es, daß unser internationales Währungssystem die schleichende Inflation fördere. Auch hier gilt es zu unterscheiden. Die Hauptquellen der Inflation liegen allemal im *nationalen* Bereich, sei es im Versagen der Wirtschafts- und Währungspolitik einzelner Länder, sei es in generellen Veränderungen der Gesellschaftsstruktur und im Klima der modernen Massendemokratie, die alle Länder heute anfälliger für Inflationstendenzen gemacht hat. Gewiß zwingt ein System grundsätzlich stabiler Wechselkurse, wie wir es haben, zum internationalen Gleichschritt, und es zwingt vielleicht ein einzelnes Land, das es besser versteht, seine innere Geldwertstabilität zu bewahren als die anderen, zu einem gewissen Maß an „importierter Inflation" (sofern es nicht, bei unerträglich großen Divergenzen, zu einer Wechselkursanpassung kommt). Aber gleichzeitig übt dieses System auf Defizitländer einen heilsamen Zwang zur Stabilisierung aus, wie wir erst jüngst wieder im Fall Italien gesehen haben. Man sagt häufig dem *Gold-Devisen-Standard* nach, er begünstige seinem inneren Wesen nach die Inflationierung der Weltwirtschaft; er gestatte nämlich, so lautet das gängige Argument insbesondere der *Rueff*-Schule, dem Reservezentrum, also praktisch den Vereinigten Staaten, die schmerzlose Finanzierung von Zahlungsbilanzdefiziten und verleite daher dort zur Inflation. Dem kann man zwei Gegenargumente entgegensetzen: Erstens ist dies nur eine Möglichkeit für das Reservewährungsland, und es ist ja nicht gesagt, daß jedes Land den außerwirtschaftlichen Spielraum für Inflation, den seine Reserven oder Verschuldungsmöglichkeiten gestatten, bis zum äußersten ausnutzt (wo stünden wir sonst heute in der Bundesrepublik mit ihrem riesigen außenwirtschaftlichen Spielraum?). Zweitens aber wirkt der Golddevisen-Standard von einem gewissen Punkte ab genau in entgegengesetzter Richtung, nämlich anti-inflationär: Es kann nicht geleugnet werden, daß die Vereinigten Staaten schon seit einiger Zeit gerade wegen ihrer hohen kurzfristigen Auslandsverschuldung unter einem starken Zwang stehen, eine vorsichtige Währungs- und Wirtschaftspolitik zu betreiben, um den Dollar nicht zu gefährden. Tatsächlich ist ja die Preisentwicklung in den Vereinigten Staaten schon seit 1958, also seit nunmehr 6 Jahren, weit stabiler als in

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

allen anderen großen Industrieländern der Welt (was den amerikanischen Finanzminister Dillon kürzlich in Tokio zu der Feststellung veranlaßte, die USA hätten keine Inflation, also könnten sie auch keine in andere Länder exportieren — eine Folgerung, die jedoch nicht unbedingt schlüssig ist, da auch nichtinflationäre Zahlungsbilanzdefizite in den Überschußländern stark expansiv wirken können).

Der französische Finanzminister Giscard d'Estaing hat in seiner Erklärung auf der Jahrestagung des Internationalen Währungsfonds in Tokio zwar die These von der immanenten Inflationstendenz des Golddevisen-Standards erneut vertreten, aber immerhin in der vorsichtigeren Form, daß der Golddevisen-Standard der Ausbreitung der Inflation über die Welt nicht genügend Widerstand entgegengesetzt habe. Aber ich frage mich: Gibt es überhaupt ein Währungssystem, daß eine allgemeine internationale Preisinflation verhindern könnte, wenn die führenden Länder allesamt Inflation im Gleichschritt treiben würden? Weder die Rückkehr zur reinen Goldreservehaltung noch erst recht ein generelles System flexibler Wechselkurse könnte uns vor einer solchen Inflation im Gleichschritt schützen. Tatsächlich kann sich ja die schleichende Inflation in den letzten beiden Jahrzehnten der klassischen Goldwährung, nämlich von 1895 bis 1914, durchaus mit derjenigen der letzten 15 Jahre messen, ja sie übertraf die letztere sogar in gewisser Hinsicht. Es gibt also kein „narrenfestes" internationales System. Gegen universelle internationale Inflationstendenzen hilft nur der Versuch, zu einer Koordinierung der nationalen Währungspolitik aller führenden Länder auf der Linie der monetären Stabilität — nicht der schleichenden Inflation! — zu gelangen.

II. ... wohl aber verbesserungsfähig

Freilich sind auch die amtlichen Experten der Zehner-Gruppe in ihrem Bericht nicht etwa zu dem Schluß gekommen, wir lebten hinsichtlich des Währungssystems in der besten aller Welten. Sie haben manche Verbesserungsvorschläge gemacht, z. B. hinsichtlich der Spielregeln der Zahlungsbilanzpolitik und der „multilateralen Überwachung" unseres weltwirtschaftlichen Finanzierungssystems. Vor allem sind sich die Experten auch darüber einig, daß das gegenwärtige Währungssystem des *Gold-Devisen-Standards,* d. h. die Bereitstellung von Währungsreserven durch kurzfristige Verschuldung eines Reservewährungslandes, nicht unbegrenzt in der bisherigen Weise weitergeführt werden kann (einfach deswegen, weil der internationalen Verschuldungsfähigkeit eines Reservewährungslandes Grenzen gesetzt sind) und daß es daher an der Zeit ist, sich Gedanken über seine Weiterentwicklung auf

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

längere Sicht zu machen. Daß über diese Grundtatsache nun allerseits Einigkeit hergestellt ist, daß die Zehner-Gruppe sogar einstimmig die Meinung ausgesprochen hat, es könne nicht ausgeschlossen werden, daß eines Tages das Bedürfnis nach einer neuen Reserveeinheit entsteht, gehört zu den wichtigsten Ergebnissen der bisherigen internationalen Diskussion. Aus der Diskussion während der kürzlichen Jahrestagung des IWF in Tokio ist bekannt, daß über die Art und Weise, in der im Bedarfsfall die Reserve-Versorgung der Weltwirtschaft auf längere Sicht geregelt werden soll, noch erhebliche Meinungsverschiedenheiten bestehen. Aber über diesen Meinungsverschiedenheiten darf nicht übersehen werden, daß die Mitglieder der Zehner-Gruppe, also die zehn wichtigsten Industrieländer der Weltwirtschaft, sich in ihrem Bericht über eine Reihe von ganz fundamentalen Punkten geeinigt haben. So besteht *Einigkeit* darüber, daß gegenwärtig *ausreichende internationale Liquidität,* d. h. Reservefazilitäten aller Art, in der Welt vorhanden ist; ferner daß durch die verschiedenen Formen der monetären Kooperation zwischen den wichtigsten Ländern *ausreichend Vorsorge* gegen plötzliche Krisenfälle getroffen ist und daß man in aller Ruhe an die Untersuchung der in der weiteren Zukunft eventuell notwendig werdenden neuen Art der Reserve-Bereitstellung gehen kann. Alle Länder, auch die unserem jetzigen Währungssystem gegenüber kritischer eingestellten, treten für eine *vorsichtige evolutionäre Weiterentwicklung* ein und sind gegen abrupte Reformen. Alle Länder der Zehner-Gruppe schließlich halten das System der grundsätzlich *festen Wechselkurse* und den *gegenwärtigen Goldpreis* für eine tragbare Basis auch für die Zukunft.

Bei den amtlichen Währungspolitikern in den führenden Ländern überwiegt also bei weitem die Gemeinsamkeit der Anschauungen gegenüber den Unterschieden, so sehr diese gelegentlich hochgespielt werden. Erstaunlich aber ist der Gegensatz, in dem diese gemeinsame amtliche Meinung in vieler Hinsicht zu der kritischen Einstellung eines beträchtlichen Teils der nationalökonomischen Wirtschaft steht. Man könnte manchmal fast von einer Frontstellung zwischen amtlichen Experten und wissenschaftlichen Kritikern sprechen; *fast* — denn in Wirklichkeit gibt es keine einheitliche Front der Wissenschaft, wie nicht zuletzt der erwähnte Bericht der *internationalen Gruppe von 32 Nationalökonomen* zeigt, von denen sich ein Teil für flexible Wechselkurse, ein anderer für eine internationale Super-Zentralbank, ein weiterer für ein gemeinsam überwachtes System von multiplen Reservewährungen und schließlich ein (wenn auch kleiner) Teil für die Rückkehr zum halbautomatischen Goldstandard ausspricht. Eine gewisse Einigkeit scheint nur in der Kritik am gegenwärtigen System zu bestehen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

III. Die Weiterentwicklung des Bretton-Woods-Systems

Es ist, vor allem in der nationalökonomischen Wissenschaft im deutschen Sprachbereich, vielfach üblich geworden, die Kritik an die Adresse des *Bretton Woods*-Abkommens zu richten; Professor *Albert Hahn* z. B. pflegt neuerdings in seinen verschiedenen Veröffentlichungen die schleichende Inflation unserer Zeit schlicht als „Bretton Woods-Inflation" zu bezeichnen. Dabei wird aber, außer der erwähnten Tatsache, daß die Hauptursachen der schleichenden Inflation viel eher im nationalen Bereich als im Bereich des internationalen Währungssystems zu suchen sind, auch häufig übersehen, daß das, was wir heute als internationales Währungssystem vor uns haben, in mancher Hinsicht sich von den ursprünglichen Absichten des Bretton Woods-Abkommens sehr weit wegentwickelt hat. Vieles im Bretton Woods-System ist nur vage formuliert oder gar indeterminiert, und dieser formale Rahmen ist erst durch die praktische Entwicklung der letzten 20 Jahre in einer bestimmten Weise materiell ausgefüllt worden. So hat sich der *Golddevisen-Standard,* einer der umstrittensten Bestandteile unseres Währungssystems, so gänzlich außerhalb der IWF-Statuten entwickelt (die offenbar von einer ganz anderen Praxis der Devisenpolitik ausgingen), daß die Regeln des IWF über die Einhaltung der Wechselkurslimite gegenüber konvertiblen Währungen im Jahre 1959 nur mit einiger Mühe der inzwischen gewachsenen Praxis der Orientierung an einer einzigen Leitwährung angepaßt werden konnten. Nicht weniger bedeutsam, ja vielleicht noch wichtiger, war es, daß die Entwicklung einiger Währungen zu internationalen *Reservewährungen,* in denen zahlreiche Länder einen großen Teil ihrer Währungsreserven halten, fast unmerklich auch den materiellen Inhalt der IWF-Regeln über die Änderungen der Währungsparität in Richtung einer viel größeren Starrheit als ursprünglich wohl beabsichtigt verschoben hat. Überhaupt zeigt die „Verfassungswirklichkeit" des heutigen Wechselkurssystems, trotz des formal einheitlichen Rahmens der IWF-Vorschriften, ein breites Spektrum, das von der äußersten Starrheit bei den Reservewährungen über die Benutzung von Wechselkursänderungen als „ultima ratio" bei den übrigen Industrieländern bis zur völligen Beweglichkeit des Wechselkurses bei inflationsanfälligen Randländern der Weltwirtschaft reicht.

In ähnlicher Weise hat sich die Behandlung der *internationalen Kapitalbewegungen* ganz anders entwickelt, als es den Vätern des Bretton Woods-Systems vorgeschwebt hatte. Danach sollte der Kapitalverkehr Kapitalbewegungen nicht nur völlig der nationalen Autonomie überlassen bleiben, sondern sollte im Bedarfsfall den Schwankungen der übrigen Zahlungsbilanz angegepaßt werden. Heute wird er, wenn auch nicht unumstritten und nur als Fernziel, ebenfalls unter das Leitbild der Konvertibilität und Freizügigkeit gestellt. Auch die *Finanzierung von*

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zahlungsbilanzdefiziten hat sich in den letzten 20 Jahren weiterentwikkelt, sowohl durch Entwicklung neuer Regeln innerhalb des IWF als auch durch den Ausbau eines ganzen Systems von Finanzierungsmöglichkeiten außerhalb des IWF.

Wie sehr die effektive Entwicklung in der Nachkriegszeit von manchen ursprünglichen Absichten weggeführt hat, wird am schlagendsten durch die Entwicklung des IWF in der Frage des Primats der inneren oder äußeren Stabilität bewiesen. *Keynes,* einer der Väter des Bretton Woods-Abkommens, hatte in diesem System „das genaue Gegenteil des Goldstandards" erblickt, da es nach seiner Ansicht die Möglichkeit bot, die innere Stabilität vornean zu stellen und den Wechselkurs entsprechend zu adjustieren. Im Jahre 1962 zog der damalige Geschäftsführende Direktor des IWF, Per Jacobsson, das Fazit unter eine 15-jährige Entwicklung, als er im Gegensatz dazu das System von Bretton Woods als einen „stark manipulierten Goldstandard" charakterisierte.

In der Tat hätten die Artikel des IWF-Abkommens formal wohl beide Arten von Entwicklungen gedeckt; denn es gibt im IWF-Abkommen keine klare Regelung über die Priorität der inneren oder äußeren Stabilität in Konfliktsfällen.

IV. Die Grundentscheidung der Nachkriegszeit: Feste Wechselkurse bei Autonomie der nationalen Wirtschaftspolitik

Daß in der Nachkriegszeit die führenden Länder nicht der nationalen Autonomie in der Wirtschaftspolitik die absolute Priorität einräumten, sondern nach der weltwirtschaftlichen Anarchie der dreißiger Jahre auch einer erneuten *weltwirtschaftlichen Integration,* und damit der Wechselkursstabilität und der Freiheit des Zahlungsverkehrs, einen hohen und unabhängigen Wert beimaßen, ist sozusagen die *Grundentscheidung* der internationalen Wirtschafts- und Währungspolitik der letzten 20 Jahre gewesen. Aber die in der unruhigen Zeit zwischen den Weltkriegen neuentdeckten innerwirtschaftlichen Ziele der Preis- und Konjunkturstabilität haben gleichzeitig nichts von ihrem Gewicht eingebüßt. So ist unser System also ein „dualistisches Währungssystem" geworden. Diese Dualität der inneren und äußeren wirtschaftspolitischen Zielsetzungen — oft auch als das magische Dreieck bezeichnet — stellt immer von neuem schwierige Probleme für die praktische Währungs- und Wirtschaftspolitik. Von der erwähnten Grundentscheidung her sind alle übrigen Elemente der internationalen Währungsordnung — seien es die Spielregeln der Zahlungsbilanzpolitik, sei es die internationale Kooperation, sei es die Bereitstellung von internationaler Liquidität — aufs tiefste beeinflußt worden und werden noch weiter beeinflußt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Was aber, wenn die Zielsetzungen der inneren und äußeren Stabilität miteinander in Konflikt geraten? Und müssen sie nicht sogar unvermeidlich immer wieder in Konflikt miteinander geraten? Es gibt nicht wenige Kritiker des gegenwärtigen Währungssystems, die es auf die Dauer für unmöglich halten, die Wechselkursstabilität bei freier Konvertierbarkeit gleichzeitig mit der wirtschaftspolitischen Souveränität der Mitgliedsländer in der Verfolgung ihrer innerwirtschaftlichen Ziele aufrechtzuerhalten.

Die Behauptung vom unvermeidlichen Konflikt zwischen innerem und äußerem Gleichgewicht ist bereits über 40 Jahre alt. Sie wurde in klassischer Form zum ersten Mal von *Keynes* in seinem „Traktat über Währungsreform"[4] vorgebracht. Er stellte damals die Frage: Ist die innere Preisstabilität oder die Stabilität des Wechselkurses wichtiger? und beantwortete sie wie folgt: „Da ich demnach die Stabilität der Preise, des Kredits und des Arbeitsmarktes für überragend wichtig halte, und da ich kein Vertrauen habe, daß ein altmodischer Goldstandard uns auch nur das bißchen Stabilität geben würde, das er uns einst zu geben pflegte, lehne ich die Politik einer Wiederherstellung des Goldstandards nach den Prinzipien der Vorkriegszeit ab. Zugleich bezweifle ich die Zweckmäßigkeit eines Versuchs, einen „manipulierten" Goldstandard gemeinsam mit den Vereinigten Staaten ... zu versuchen." Und weiter sagt er: „Ich habe schwere Bedenken, das Gold in der frommen Hoffnung wieder einzusetzen, daß die internationale Zusammenarbeit es regulieren würde." Also: *Mangelndes Vertrauen in die Stabilität des Leitwährungslandes USA, mangelndes Vertrauen in die internationale währungspolitische Zusammenarbeit.*

Die Frage ist nun: Dürfen wir bei den Bedenken und bei der Lösung des *Keynes von 1923* stehenbleiben, wie dies erst kürzlich wieder von einem bekannten Kritiker unseres heutigen Währungssystems mit Nachdruck vertreten wurde[5]? Hat sich seit 1923, als Keynes seine skeptischen Betrachtungen niederschrieb, wirklich nichts in der Welt geändert? Nun, wir wissen, daß Keynes selbst später nach Lösungen suchte, wodurch die Vorteile eines gemeinsamen internationalen Standards mit denen einer vernünftigen Autonomie der inneren Wirtschaftspolitik kombiniert werden könnten.

In der seinerzeitigen Keynes'schen Argumentation wird in Umrissen auch schon die mögliche Lösung des Problems sichtbar. Wenn die Autonomie der nationalen Währungs- und Konjunkturpolitik nicht in Willkür besteht, sondern in einem einigermaßen gleichgerichteten Streben

---

[4] J. M. *Keynes,* Ein Traktat über Währungsreform, Duncker & Humblot, München 1923.

[5] Vgl. L. Albert *Hahn,* Ein Traktat über Währungsreform. Kyklos-Verlag Basel / J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1964 (Sonderreihe der List-Gesellschaft E. V.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nach innerer Stabilität, und wenn es durch koordinierte Bemühungen insbesondere der tonangebenden Länder gelingt, das Währungssystem so zu manipulieren, daß es eine für alle Mitgliedsländer einigermaßen tragbare Stabilität aufweist, so lassen sich auch feste Wechselkurse ohne allzu große Opfer an innerer Stabilität aufrechterhalten. Dann sind Wechselkursänderungen nur noch für diejenigen Sonderfälle erforderlich, in denen ein Land es nicht vermag, den monetären Gleichschritt einzuhalten und gröblich aus dem Rahmen fällt, oder in denen sonstige weltwirtschaftliche „Unglücksfälle" eintreten.

In der *Wechselkursfrage* ist in den letzten Jahren eine fast gegenläufige Entwicklung von Währungspolitik und Währungstheorie eingetreten. Unter den Währungstheoretikern haben die Befürworter von freien Wechselkursen oder mindestens einer unbefangeneren Anwendung des Wechselkursinstruments mehr und mehr an Boden gewonnen. In der internationalen Währungspraxis dagegen machen sich eher umgekehrte Tendenzen geltend. Dies zeigt sich in der bereits erwähnten, nunmehr auch international immer mehr anerkannten Ausnahmestellung der Reservewährungen. Dies zeigt sich auch darin, daß engere regionale Gemeinschaften, wie die EWG, nicht nur die Änderung von Wechselkursparitäten zu einer „Angelegenheit von gemeinsamem Interesse" erklärt haben, sondern immer mehr Druck ausüben, um die Wechselkursrelationen innerhalb der Gemeinschaft im Zuge der Herstellung „binnenmarktähnlicher Verhältnisse" völlig zu „zementieren".

Tatsächlich stehen wir in dieser Frage vor einem gewissen *Dilemma:* Zweifellos ist es im Interesse der Weltwirtschaft und insbesondere der hauptsächlichen Partnerländer, die einmal eingetretene Überbewertung einer Währung, wenn sie anders nicht mehr zu beseitigen ist, über den Wechselkurs zu korrigieren; denn sie führt notwendig zu einer Verzerrung der Handelsströme und der Produktionsstruktur, sowie zu einem Inflationsexport in die übrigen Partnerländer. Das gleiche gilt mutatis mutandis für eine Unterbewertung einer Währung. Auf der anderen Seite gibt es auch sehr gute Gründe dafür — von den Widerständen der verschiedenen Interessengruppen gegen Wechselkursänderungen ganz abgesehen —, nicht bei jedem größeren Defizit oder Überschuß sofort an den Währungsparitäten zu rütteln: Zweifellos würde ein wichtiger Vorteil eines Systems fester Wechselkurse, insbesondere für den internationalen Geld- und Kapitalverkehr, verlorengehen, wenn die Wirtschaft sich daran gewöhnen müßte, daß bei jeder Gelegenheit an der Wechselkursschraube gedreht wird. Außerdem kann für ein Defizitland das Festhalten an seiner hergebrachten Währungsparität eine Stabilisierungshilfe erster Ordnung darstellen: Häufig ist die „Verteidigung der äußeren Währungsparität" eines der Hauptargumente, mit denen der Bevölkerung die Bürde eines inneren Stabilisierungsprogramms plau-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sibel gemacht wird. Außerdem trägt der mit der Überbewertung verbundene Mehr-Import an relativ billigen Auslandswaren im Defizitland unmittelbar zur Preisstabilisierung bei. Ebenso wie die Partnerländer auf dem Weg über Devisenüberschüsse Inflation importieren, so importiert das Defizitland Stabilität.

In der *währungspolitischen Praxis* wird man in der Wechselkursfrage wohl einen Kompromiß anstreben müssen, indem man einerseits sich bemüht, eindeutig unrealistisch gewordene Wechselkurse nicht zu lange herumzuschleppen, zum anderen aber dem Bedürfnis nach festen Wechselkursgrundlagen in einer sich immer mehr integrierenden Welt dadurch Rechnung trägt, daß man vor der Anwendung des Wechselkursinstruments erst die anderen Anpassungsmöglichkeiten bis an den Rand des Vertretbaren durchexerxiert.

Man wird eine solche, auf die Integration der Weltwirtschaft abgestellte Währungspolitik aber auf die Dauer nur betreiben können,

1. wenn das *Leitwährungsland* durch seine *innere Stabilität* — d. h. durch seine Geldwert- und Konjunkturstabilität — es den übrigen Mitgliedsländern des Systems erleichtert, feste Wechselkurse ohne allzu große Spannung hinsichtlich der eigenen inneren Stabilität aufrechtzuerhalten;
2. wenn die möglichen Spannungen zwischen festen Wechselkursen und den binnenwirtschaftlichen Zielen durch eine *enge Kooperation* zwischen den beteiligten Ländern und durch *gemeinsame Spielregeln für die Zahlungsbilanzpolitik* mit Erfolg verringert werden und
3. wenn man schließlich auch für ausreichende (aber wiederum nicht exzessive) *Elastizität* in der finanziellen Überbrückung temporärer Ungleichgewichte sorgt, wobei freilich der Gefahr von Mißbräuchen einer derartigen finanziellen Elastizität vorgebeugt werden muß.

Ich glaube nun, daß in allen diesen Punkten die Welt von heute nur noch wenig Ähnlichkeit mit jener von 1923 hat, die den jungen *Keynes* zu den von mir zitierten skeptischen Äußerungen veranlaßte.

So ist heute das *Leitwährungsland USA* nicht mehr das gleiche Land wie damals. Es hat inzwischen die Verpflichtungen aus seiner Führungsrolle auch in der internationalen Währungspolitik klar erkannt — es ist sozusagen ein „reifes" Leitwährungsland geworden —, und es hat mindestens in den letzten 6—7 Jahren die übrigen Industrieländer in dem erreichten Grad an innerer Stabilität übertroffen. Aber nichtsdestoweniger kann der Appell, den Bundesbankpräsident Blessing vor einigen Wochen bei der Jahrestagung des IWF in Tokio an die Vereinigten Staaten richtete — sie trügen unausweichlich die Hauptverantwortung für die Geldstabilität in der Welt — gar nicht ernst genug genommen werden. Denn nur durch eine ausreichende Geldwertstabilität und, wie

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

man immer hinzufügen muß, auch Konjunkturstabilität im führenden Land kann ein System fester Wechselkurse für die übrigen Mitglieder überhaupt tragbar gemacht werden.

V. Die Rolle der währungspolitischen Kooperation

Aber auch die *währungspolitische Zusammenarbeit* in der Welt verdient heute kaum noch jene unbedingte Skepsis, mit der *Keynes* sie vor über 40 Jahren betrachtete. Ich glaube, daß die kurzatmige Zusammenarbeit einiger weniger Notenbanken in den 20er Jahren, die vom ersten Sturmwind der Weltkrise der 30er Jahre über den Haufen geblasen wurde, überhaupt nicht vergleichbar ist mit der heutigen wohlorganisierten und in die Tiefe gestaffelten Zusammenarbeit der Währungsbehörden aller wichtigen Länder, die zu einem wichtigen konstitutiven Element unserer Währungsordnung geworden ist.

Mit Recht ist gesagt worden, daß diese immer enger werdende monetäre Kooperation unter den führenden Ländern das eigentlich Neue gegenüber allen früheren Währungssystemen darstelle. So heißt es auch in dem bereits erwähnten Bericht der Zehner-Gruppe über das Funktionieren des gegenwärtigen Währungssystems: „Diese Weiterentwicklung der gemeinsamen Behandlung internationaler Währungsfragen könnte sich sehr wohl als das wichtigste Wesensmerkmal der jetzigen Entwicklungsphase des internationalen Währungssystems erweisen[6]."

Die Kooperation ertreckt sich in der Hauptsache auf folgende drei Gebiete:

1. Kooperation der führenden Notenbanken auf den Devisenmärkten und dem Goldmarkt zur Aufrechterhaltung der Ordnung auf diesen Märkten gegen störende Spekulationen.

2. Kooperation unter den Währungsbehörden zur Bereitstellung von temporären Finanzierungshilfen für Zahlungsbilanzungleichgewichte.

3. Kooperation mit dem Ziel einer besseren Koordinierung, d. h. eines Gleichschritts der Wirtschafts- und Währungspolitik in den führenden Ländern, um das Auftreten von größeren Zahlungsbilanzungleichgewichten zu verhindern oder ihre Beseitigung zu beschleunigen.

Wenn von Zusammenarbeit der Währungsbehörden die Rede ist, so wird häufig nur an die Einräumung von Kreditfazilitäten für die Überbrückung von Schwierigkeiten gedacht. Es liegt jedoch auf der Hand, daß auf längere Sicht die *Koordinierung der Wirtschafts- und Währungspolitik* die wichtigste, aber gleichzeitig auch die schwierigste Seite

[6] Ministerial Statement of the Group of Ten and Annex prepared by Deputies, Paris, August 1964 (Ziff. 25/h).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Kooperation unter den Währungsbehörden darstellt; denn nur sie geht an die eigentliche Wurzel der Zahlungsbilanzungleichgewichte. Diese gegenseitige Abstimmung der Währungspolitik ist sozusagen eine freiwillige Selbstbeschränkung in der autonomen Verfolgung nationaler Wirtschaftsziele. Es ist hier wie auf vielen anderen Gebieten: Die Freiheit kann auf die Dauer nur im Rahmen einer weisen Selbstbeschränkung gedeihen. Dieser Koordinierungsprozeß ist mühsam. Denn es geht dabei um nicht weniger als darum, 1. die Grundvorstellungen der einzelnen Länder über die *Wichtigkeit und Rangfolge* der verschiedenen wirtschaftspolitischen Zielsetzungen *auf einen Nenner* zu bringen, 2. eine möglichst *einheitliche Diagnose* der jeweiligen Lage und ihrer Erfordernisse herbeizuführen und 3. sich schließlich auch über die zu *treffenden Einzelmaßnahmen* zu verständigen, um schädliche Auswirkungen einzelner Maßnahmen auf andere Länder oder überhaupt auf das internationale Zahlungsbilanzgleichgewicht möglichst zu vermeiden. Drei Beispiele sollen das verdeutlichen:

Die Empfehlung des Ministerrats der EWG vom April 1964, wonach alle Mitgliedsstaaten „in den kommenden Monaten der Stabilität des Preisniveaus ... den Vorrang vor allen anderen Zielen der Wirtschaftspolitik" einräumen sollten, ist ein Beispiel für die Koordinierung der Prioritäten, wenn auch in diesem Fall nur für eine bestimmte Situation und auf Zeit. Als Beispiel für eine gemeinsame Diagnose einer Währungsstörung mag der Versuch des Währungsausschusses des Atlantischen Wirtschaftsrats (Arbeitsgruppe 3 der OECD) in den Jahren 1962 und 1963 angeführt werden, zu einer gemeinsamen Analyse und Therapie des lang anhaltenden Zahlungsbilanzungleichgewichts zwischen USA und Europa zu gelangen. Was schließlich die Abstimmung von Einzelmaßnahmen anlangt, so sind aus den letzten Jahren vor allem die Bemühungen um eine (offene oder stillschweigende) Verständigung in der Diskontpolitik der führenden Länder zu erwähnen, die verhindern soll, daß es zu einem nutzlosen Wettlauf von Diskonterhöhungen zur Abwehr von Geldabflüssen ins Ausland kommt.

Diese enge monetäre Kooperation unter den führenden Währungsbehörden wird einerseits unterschätzt, andererseits auch überschätzt. Von der akademischen Kritik wird sie vielfach mit großer Skepsis betrachtet. Von anderer Seite wird sie dagegen oft als magische Beschwörungsformel angewandt, in die man sich vor den Schwierigkeiten der eigenen inneren Wirtschafts- und Währungspolitik flüchtet. In der Tat besteht durchaus die Gefahr, daß der *Appell an die internationale Koordinierung der Wirtschaftspolitik zu einer Ausflucht, zu einem Ersatz für die Ergreifung eigener nationaler Maßnahmen zur Wiederherstellung des äußeren oder inneren Gleichgewichts wird.* Es wird oft der Eindruck erweckt, als ob diese soviel beschworene „internationale Koordinierung"

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sozusagen eine Art Wirtschaftspolitik auf einer „dritten Ebene" über und jenseits der nationalen Ebenen darstellen könnte. Bleiben wir demgegenüber auf dem Boden der Wirklichkeit: Ein Ungleichgewicht, sei es ein äußeres oder inneres, kann immer nur durch *nationale* wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen in Ordnung gebracht werden, und die internationale Koordinierung kann nur dazu dienen, *die Erkenntnis der hierzu am besten geeigneten Maßnahmen auf beiden Seiten zu fördern* und einen *kollektiven Druck* zur Ergreifung dieser Maßnahmen auszuüben. Internationale Koordinierung ist also kein Ersatz für nationale monetäre und finanzielle Disziplin, sondern ein Hilfsmittel und ein Druckmittel, um die nationale Politik zur richtigen Disziplin zurückzuführen. Daß in dieser Hinsicht tatsächlich schon eine Reihe von beachtlichen Erfolgen erzielt wurde, kann kaum bestritten werden, ebensowenig wie freilich die Tatsache, daß hier noch ein weites Feld zu beackern bleibt.

VI. Aufstellung von Spielregeln für den inneren Anpassungsmechanismus

Hier erhebt sich nun die Frage: Kann die richtige Erkenntnis der in verschiedenen Lagen zu ergreifenden nationalen Maßnahmen und der auf ihre Ergreifung gerichtete kollektive Druck durch die Aufstellung von *international vereinbarten Spielregeln* gefördert werden? Können die „ungeschriebenen Spielregeln", die mit den Tabus des alten Goldstandards untergegangen sind, durch geschriebene und vereinbarte Spielregeln ersetzt werden?

Für die äußere Währungspolitik — d. h. Wechselkurs- und Devisenpolitik — sind solche Spielregeln in den Statuten des Internationalen Währungsfonds festgelegt, wenn auch diese oft einen weiten Spielraum lassenden Regeln erst im Laufe der Nachkriegszeit konkretisiert und weiterentwickelt worden sind. Können ähnliche Spielregeln auch für die „innere Zahlungsbilanzpolitik" aufgestellt werden, d. h. für jene Seite der inneren Währungs- und Wirtschaftspolitik, die darauf gerichtet ist, das Entstehen von Zahlungsbilanzungleichgewichten zu verhindern oder bereits entstandene Zahlungsbilanzungleichgewichte möglichst rasch wieder aus der Welt zu schaffen?

Die Schwierigkeiten, die einem derartigen Unterfangen entgegenstehen, haben sich bereits vor über vier Jahren erwiesen, als — hauptsächlich aufgrund eines Vorschlags des damaligen Staatssekretärs im Bundeswirtschaftsministeriums, Prof. Müller-Armack — in der OECD der Versuch gemacht wurde, einen „Kodex des konjunkturpolitischen Wohlverhaltens" aufzustellen. Dieser Versuch war seinerzeit in sehr allgemeinen Regeln ohne große praktische Bedeutung steckengeblieben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Nunmehr ist kürzlich ein neuer Anlauf gemacht worden. Die von mir bereits erwähnte Zehner-Gruppe hat kürzlich den Währungsausschuß (Arbeitsgruppe 3) der OECD in Paris ersucht, die Aufstellung eines *Kodex der Zahlungsbilanzpolitik* zu prüfen.

Von Bedeutung ist die Frage der internationalen Spielregeln vor allem in jenen „anomalen" Fällen, in denen die binnen- und die außenwirtschaftliche Lage einander widersprechende Maßnahmen erfordern. Wenn ein Zahlungsbilanzdefizit eindeutig durch eine innere Inflation verursacht ist, so ist die angewendete Spielregel relativ einfach: Dann ist ja eine anti-inflationistische Geld- und Fiskalpolitik sowohl für das äußere als auch für das innere Gleichgewicht angezeigt. Schwieriger wird es, wenn ein Zahlungsbilanzdefizit Hand in Hand mit einer Unterbeschäftigung der Binnenwirtschaft geht, oder wenn ein Zahlungsbilanzüberschuß zusammen mit einer überhitzten Binnenwirtschaft vorliegt. Für solche Konfliktsfälle hat sich immer mehr die Forderung durchgesetzt, daß sich dabei die Geldpolitik, insbesondere soweit sie die international wirksamen Zinsrelationen beeinflußt, vorzugsweise auf die Erfordernisse der Zahlungsbilanz einstellen sollte. Sowohl der IWF in seinem neunten Jahresbericht als auch die OECD in einem Bericht über die internationale Währungslage treten ausdrücklich für eine solche Orientierung der Geldpolitik auf das äußere Gleichgewicht ein. Das hat natürlich zur Folge, daß anderen wirtschaftspolitischen Instrumenten, insbesondere solchen der Fiskalpolitik, eine umso größere Verantwortung für das innere Gleichgewicht zufällt. Die gegenwärtige Zins- und Finanzpolitik in den Vereinigten Staaten und in der Bundesrepublik bieten eine gute Illustration hierfür; denn nur durch die Rücksichtnahme auf Zahlungsbilanzerfordernisse läßt es sich erklären, daß der Diskontsatz in der Bundesrepublik trotz wieder beginnender Hochkonjunktur unverändert bei 3 % geblieben ist, während er in den Vereinigten Staaten Mitte 1963 trotz der damals noch herrschenden Unterbeschäftigung auf den für dortige Verhältnisse hohen Satz von $3^1/_2$ % heraufgesetzt wurde. In beiden Ländern haben sich dagegen die langfristigen Zinssätze eher der konjunkturellen Lage entsprechend entwickelt, und ebenso hat sich in beiden Ländern die Haushaltspolitik auf die Erfordernisse des binnenwirtschaftlichen Gleichgewichts einzustellen gehabt.

Etwas ganz anderes als eine solche Rücksichtnahme auf die Zahlungsbilanz wäre es freilich, wenn man — wie dies neuerdings gelegentlich vorgeschlagen wird — die monetäre Politik, und hier wiederum vor allem die *Liquiditätspolitik,* in eine ganz feste Abhängigkeit von der jeweiligen Zahlungsbilanzentwicklung bringen wollte. Jeder — auch noch so kurzfristige — Zahlungsbilanzüberschuß würde danach zu einer entsprechenden Erweiterung, jedes Zahlungsbilanzdefizit zu einer ent-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sprechenden Verringerung der monetären Liquiditätsbasis der Volkswirtschaft führen. Eine der ungeschriebenen Spielregeln des Goldstandards würde demnach in einer viel starreren Form als vor 1914 wiederkehren, während die Sorge um die innere Preis- und Konjunkturstabilität anderen Instrumenten der Wirtschaftspolitik überantwortet würde. Ich glaube freilich nicht, daß eine so starre Regel überhaupt praktisch durchführbar wäre, d. h. daß man das Geldvolumen überhaupt geldtechnisch dem Auf und Ab der Währungsreserven so schnell anpassen könnte (von den möglichen destabilisierenden Folgen auf die Wirtschaft ganz abgesehen), noch daß es möglich sein würde, eine so starre Regel international zu verankern. Schließlich aber glaube ich auch nicht, daß es zu verantworten wäre, wenn die Geldpolitik aus ihrer Verantwortung für die innere Stabilität völlig entlassen würde zugunsten von Instrumenten der Finanz- und sonstigen Wirtschaftspolitik, die keineswegs in jedem Land und in jedem Fall in der Lage wären, ohne Mitwirkung der Geldpolitik (und eventuell sogar im Widerspruch zu dieser) das innere Gleichgewicht zu sichern. Die Ausrichtung der Geldpolitik auf die Zahlungsbilanz kann also nicht als absolute, in jeder Lage gültige Linie akzeptiert werden. Bei *Konflikten* zwischen inneren und äußeren Zielen wird vielmehr auch die Geldpolitik immer von neuem empirisch und ad hoc je nach der Lage entscheiden müssen.

Die Aufstellung von international akzeptierten Spielregeln für die Zahlungsbilanzpolitik im heutigen dualistischen Währungssystem wird sicher kein leichtes Unterfangen sein. Sie verlangt eine Einigung über so schwierige Fragen wie

— Rangfolge zwischen Zahlungsbilanzausgleich und inneren Wirtschaftszielen, insbesondere bei anomalen Situationen;
— zweckmäßigste Kombination der Geld-, Finanz- und sonstigen Wirtschaftspolitik je nach den verschiedenen Lagen (einschl. der erwähnten vorzugsweisen Ausrichtung der Geld- und besonders der Zinspolitik auf die Erfordernisse der Zahlungsbilanz);
— Stellung der Einkommenspolitik bei der Zahlungsbilanzanpassung;
— und schließlich Behandlung der internationalen Geld- und Kapitalströme als Faktoren des Zahlungsbilanzausgleichs.

In der Tat, ein gewaltiges Programm!

Die Aufstellung von Spielregeln der Zahlungsbilanzpolitik, und überhaupt das Problem der monetären Kooperation, werfen ein schwerwiegendes *regionales Problem* auf. Welche Länder sind nach ihrer Fähigkeit und ihrem Willen, ein gewisses Maß an Preisstabilität einerseits, Wechselkursstabilität und Konvertibilität andererseits aufrechtzuerhalten, überhaupt in der Lage, an einer solchen monetären Kooperation teilzunehmen? Es hat sich gezeigt, daß diese Fähigkeit vorläufig auf ein

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

knappes Dutzend Länder beschränkt ist, die allerdings für gut drei Viertel des Welthandels und den allergrößten Teil des internationalen Kapitalverkehrs, und damit für das monetäre Gleichgewicht der Welt verantwortlich sind. Sie stellen sozusagen den *„währungspolitischen Kernraum"* der Weltwirtschaft dar. Es sind im wesentlichen die in der Zehner-Grupe vereinigten Länder, mit der Schweiz als assoziiertem elften Land. Daß innerhalb dieses Kernraumes wiederum die Mitglieder der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft eine Sonderrolle als besonders eng miteinander verbundene und kooperierende Gruppe zu spielen haben werden, liegt auf der Hand. Hierauf soll ja noch in besonderen Referaten am zweiten Tag unserer Tagung eingegangen werden.

VII. Das Problem der internationalen Liquidität

Ich möchte schließlich noch einige Bemerkungen zu dem *dritten* Instrument machen, mit dessen Hilfe die unvermeidlichen Spannungen zwischen festen Wechselkursen und weitgehender Autonomie bei der Verfolgung der binnenwirtschaftlichen Ziele gemildert werden können, nämlich zu den Währungsreserven und den Kreditfazilitäten zur *temporären Überbrückung von Zahlungsbilanzdefiziten.* Währungsreserven und Zahlungsbilanzkredite, oder kurz zusammengefaßt: die verfügbare internationale Liquidität, bestimmen durch ihre Höhe, Verteilung und ihren Charakter (ob frei verfügbar oder nur unter Bedingungen erhältlich etc.) bis zu einem gewissen Grade das Ausmaß an nationaler Autonomie, mit dem im gegenwärtigen internationalen Währungssystem die einzelnen Mitgliedsländer ihre Wirtschafts- und Währungspolitik verfolgen können. Sie sind gleichzeitig das Kommunikationsmittel, durch das Inflation oder Deflation in einem Land auf die anderen, dem System fester Wechselkurse angeschlossenen Länder übertragen werden.

Seit Jahren ist von vielen Seiten, vor allem in einigen europäischen Ländern, Kritik an der Art und Weise geübt worden, wie im gegenwärtigen System zusätzliche Reserven bereitgestellt werden, insbesondere an der Tatsache, daß unter dem gegenwärtigen Golddevisen-Standard (oder genauer: Golddollar-Standard) das Ausmaß der Reserveschöpfung teilweise von dem zufälligen Auf und Ab des amerikanischen Zahlungsbilanzdefizits bestimmt werde. Gleichzeitig wird befürchtet, daß in naher Zukunft — vor allem, wenn die eines Tages unvermeidliche Rückkehr der Vereinigten Staaten zum Zahlungsbilanzgleichgewicht diese Reservequelle zum Versiegen bringt — eine allgemeine Verknappung an Währungsreserven in der Welt zu erwarten sei, mit der Gefahr von Deflationstendenzen, Handels- und Zahlungsrestrikationen, Währungsabwertungen, kurz einer Desintegration des Welthandels. Diese Kritik und diese Befürchtungen haben mit dazu beigetragen, daß

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

in letzter Zeit das Problem der internationalen Liquidität und überhaupt das Funktionieren des gegenwärtigen Währungssystems von verschiedenen Seiten unter die Lupe genommen wurde. Die kürzlich veröffentlichten amtlichen Berichte haben gerade zu dem Problem der internationalen Liquidität eine Reihe nützlicher Klärungen gebracht. Wie ich eingangs schon erwähnte, ist die *Zehner-Gruppe* in ihrem Bericht zu dem Schluß gekommen, daß „mit der Zeit ein Bedürfnis nach einer neuen Reserve-Einheit entstehen könnte"; sie hat zu dem Studium der damit zusammenhängenden Fragen eine Studiengruppe eingesetzt, die bis zum Sommer 1965 einen Bericht über alle technischen Möglichkeiten dieser Art zu erstatten hat. In ähnlicher Form hat auch der IWF seine Bereitschaft bekundet, verschiedene neue Methoden zur längerfristigen Versorgung der Welt mit Reserven einer weiteren Untersuchung zu unterziehen. Welche konkreten Schlußfolgerungen daraus gezogen werden sollen, ist noch völlig offen. Die kürzliche Jahrestagung des Internationalen Währungsfonds in Tokio hat (wie auch schon der Bericht der Zehner-Gruppe) gezeigt, daß hier noch sehr starke Meinungsverschiedenheiten bestehen. Wird der längerfristige Bedarf an Reservefazilitäten durch den weiteren Ausbau der *Kreditfazilitäten* allein gedeckt werden können, wie dies offenbar die amerikanische Auffassung ist, oder bedarf die Welt auf längere Frist einer gleichmäßigen Aufstockung sowohl der Kreditfazilitäten als auch der *eigenen, frei verfügbaren Reserven,* eine These, die mit Nachdruck vom holländischen Notenbankgouverneur Holtrop vertreten wurde? Sollen etwa erforderlich werdende neue Reserve-Medien *außerhalb des IWF,* z. B. durch Zusammenwirken einer Gruppe von führenden Industrieländern — wie seinerzeit in der Europäischen Zahlungsunion —, oder durch eine *allgemeine Erweiterung der Funktionen des IWF* geschaffen werden? Sollen die später eventuell benötigten zusätzlichen Reservefazilitäten nach Maßgabe der Zahlungsbilanzbedürfnisse einzelner Länder, oder unabhängig davon nach allgemeinen globalen Kriterien zur Verfügung gestellt werden? Wer schließlich soll die *Entscheidung* über die Bereitstellung zusätzlicher Reservefazilitäten in Zukunft treffen?

VIII. Multilaterale Überwachung der Finanzierung von Zahlungsbilanzungleichgewichten

Diese internationalen Überlegungen und Untersuchungen sind vielfach mißverstanden worden, gerade auch in unserem Land. Man hält — mit Recht — die vorhandene internationale Liquidität für ausreichend, oder sogar mehr als ausreichend, und fragt sich infolgedessen mit einigem Mißtrauen, wozu dann Vorbereitungen für die Schaffung neuer Währungsreserven getroffen werden sollen. Dabei wird verkannt, daß

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

es sich hierbei um sehr langfristige Überlegungen handelt, die eigentlich nur Vorsorge für den Fall treffen sollen, daß, z. B. infolge einer Umkehr der amerikanischen Zahlungsbilanz, wirklich einmal das Problem einer internationalen Reserveverknappung eintreten sollte.

Aber darüber hinaus läßt sich auch nicht leugnen, daß unser Währungssystem, gerade wegen der unvermeidlichen Spannungen zwischen festen Wechselkursen und Autonomie der nationalen Wirtschaftspolitik, als Puffer ein relativ großzügiges System von Reservefazilitäten aller Art benötigt, und dies um so mehr, je freizügiger der internationale Kapitalverkehr gehandhabt wird, der ja nun einmal großen Schwankungen ausgesetzt ist. Hier entsteht ein Dilemma: Denn die Elastizität, die mit einem solchen großzügigen Reserve- und Kreditsystem verbunden ist, könnte leicht zur Disziplinlosigkeit in der inneren Wirtschafts- und Währungspolitik mißbraucht werden. *Je großzügiger daher der internationale Kreditapparat, um so stärker das Bedürfnis nach einer gewissen Überwachung seiner Ausnutzung.*

Aus solchen und ähnlichen Überlegungen heraus ist die Zehner-Gruppe in ihrem kürzlich erstatteten Bericht zu dem Vorschlag einer *„Multilateralen Überwachung der Art und Weise der Finanzierung von Zahlungsbilanzungleichgewichten"* gekommen. Diese Überwachung ist auch bereits in Gang gesetzt worden. Es soll also der Gebrauch der bestehenden Reserve- und Kreditfazilitäten aus der Sphäre der völligen Autonomie in diejenige einer systematischen internationalen Konsultation und Konfrontation unter den Auspizien der BIZ und des Währungsausschusses der OECD übergeleitet werden. In der Begründung bezieht sich die Zehner-Gruppe ausdrücklich auf das vielfältige System von bilateralen und multilateralen Kreditfazilitäten, das in den letzten Jahren entstanden ist; sie stützt sich auf die Überlegung, daß die Art, in der Defizite und Überschüsse der Zahlungsbilanz finanziert werden, unvermeidliche Rückwirkungen auch auf dritte Länder hat. Es ist kein Zweifel, daß der Zwang, gewisse Entwicklungen und Praktiken vor einem erfahrenen internationalen Gremium zur Diskussion stellen zu müssen, recht *disziplinierend* wirken kann.

IX. Zusammenfassung

Lassen Sie mich zum Schluß die Vielfalt an Problemen und neuen Entwicklungen, die ich auf meinem Rundgang berührt habe, in den historischen Zusammenhang einordnen:

Wir sind ausgegangen von der *Grundentscheidung* der führenden Länder, ein Währungssystem zu praktizieren, das auf der einen Seite durch grundsätzlich feste Wechselkurse und möglichst freien Zahlungs-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

verkehr alle Vorteile eines internationalen Standards, andererseits aber auch genügende Freiheit in der Verfolgung der wichtigsten binnenwirtschaftlichen Zielsetzungen, wie Preisstabilität, Vollbeschäftigung, Wachstum etc. gewähren soll.

Um etwaige Spannungen zwischen äußerer Stabilität und innerer Autonomie zu mildern oder zu überbrücken, sind in den letzten Jahren vor allem drei Elemente entwickelt worden, die unser heutiges Währungssystem deutlich von allen früheren Währungssystemen abheben:

1. Eine sehr enge *Kooperation* in der internationalen Währungspolitik unter den führenden Ländern, und zwar sowohl auf den Devisen- und Goldmärkten, als auch zur gegenseitigen Finanzierungshilfe bei Störungen.

2. Der Versuch, den *Anpassungsmechanismus* bei Störungen der Zahlungsbilanzen (bzw. zur Vermeidung solcher Störungen) durch eine international koordinierte Wirtschafts- und Währungspolitik der beteiligten Länder *zu verbessern;* dies soll nach dem Vorschlag der Zehner-Gruppe durch vereinbarte „Spielregeln der Zahlungsbilanzpolitik" unterstützt werden.

3. Ein elastisches System von *Reservefazilitäten aller Art,* das als Puffer bei Störungen wirkt, gleichzeitig aber einer besonderen Überwachung bedarf, um nicht mißbraucht zu werden.

Was bedeuten nun alle diese neu in Gang gesetzten Dinge, wie

— Untersuchung über die künftige Versorgung mit Reserve-Einheiten,
— Aufstellung von Spielregeln für die Zahlungsbilanzpolitik,
— Multilaterale Überwachung der Finanzierung von Zahlungsbilanzungleichgewichten etc.?

Nun, sie bedeuten nichts anderes, als daß unser Währungssystem immer mehr aus dem Zustand der ad hoc- und Aushilfslösungen in eine *bewußt überwachte, systematisierte Währungsordnung* überführt wird.

Es ist ein weiter Weg von den früheren ungeschriebenen Spielregeln des Goldstandards, die den Beteiligten kaum als solche bewußt waren, bis zu dem heutigen Versuch, in der inzwischen viel komplizierter gewordenen Welt neue Spielregeln bewußt zu formulieren und international zu verankern. Es ist auch ein weiter Weg von dem früheren System, in dem die Versorgung der Welt mit Reserven von den Zufälligkeiten der monetären Goldversorgung abhängig war und in der die Entstehung und der Gebrauch von internationalen Kreditfazilitäten völlig der Autonomie der einzelnen Länder überlassen blieb, bis zu dem Versuch, die Versorgung mit Reservefazilitäten aller Art einer vorausschauenden Planung und ihre Benutzung einer gemeinsamen Überwachung zu unterwerfen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Es sieht tatsächlich so aus, als stünden wir jetzt an der Schwelle einer neuen Phase, nämlich am Beginn einer *gemeinsamen internationalen Steuerung und Überwachung* unserer Währungsordnung. Im Grunde ist das nur die unausweichliche Konsequenz aus jener von mir erwähnten „Grundentscheidung" der internationalen Währungspolitik zugunsten eines Kompromisses zwischen inneren und äußeren Wirtschaftszielen.

Es ist nicht unmöglich, daß dieses Spannungsverhältnis zwischen den äußeren und inneren währungspolitischen Zielen, das von manchen Kritikern als eine besondere Schwäche unseres gegenwärtigen Währungssystems angesehen wird, sich mit der Zeit noch als eine *fruchtbare Spannung* erweisen wird, die sich in Fortschritten sowohl der internationalen Integration der beteiligten Länder als auch ihrer nationalen Währungspolitik auswirken wird.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Central Bank Cooperation

Von Prof. Dr. *Henry C. Wallich* (Yale University, New Haven/USA)

It is sobering to recall, at the beginning of a discussion of cooperation among central banks, that the world's payments system probably worked best when central banks did not cooperate at all. That, I believe, is a broadly fair description of the pre-1914 gold standard. Self-discipline in pursuit of external monetary stability has been effective where cooperation to offset the external consequences of national growth and full employment policies has yet to show what it can do.

Early Cooperation

This became quickly apparent in the first phase of major central bank cooperation, which occurred during the 1920s. The story has often been told, and the names of the chief actors are familiar — Montague Norman, Benjamin Strong, Hjalmar Schacht, Emile Moreau[1]. Internal stability at this time began to challenge external for top priority. In the end, it was not this conflict that brought down the world monetary system. But the nature of the conflict became clearly apparent both in the United Kingdom, where until 1931 it led to deflation, and in the United States, where until 1929 it produced principally expansion.

In this early heyday of cooperation, the two principal themes already are in evidence: financing to bridge payments deficits and policy coordination to aid the adjustment mechanism. Financing took the form initially of a series of stabilization credits to and commercial paper purchases from various European central banks by the Federal Reserve Bank of New York[2]. The advantages of central bank financing over treasury financing became evident in these operations, which were essentially standby credits. A treasury loan, laboriously processed through the budget, must be drawn upon promptly if it is to be used. A

[1] e. g., Lester V. *Chandler*, Benjamin Strong, Central Banker, Brookings Institution, 1958, and Richard S. Sayers, „Cooperation Among Central Banks", The Three Banks Review, September 1963.

[2] Stabilization credits to Czechoslovakia (Ministry of Finance), United Kingdom, Belgium, Poland, Italy, and Rumania commercial paper purchases from Hungary, Austria, Germany, United Kingdom.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

central bank credit, whether called loan, swap, or overdraft facility, can stay on the books quietly until needed or definitely not needed.

Policy coordination during the 1920s took the form in the United States, most conspicuously, of a credit policy easier than domestic considerations would at times have dictated. Principal purpose of easier policies was to relieve pressure on the short term capital account of the United Kingdom. It is worth noting that fiscal policy in the United States, all unconsciously, responded appropriately. Relatively easy money was largely offset by budget surpluses. The „mix" was altered in the proper direction. But in the absence of a clear concept of fiscal policy, no policy significance need be attached to this adjustment.

The financing side of cooperation during the 1920s remained rudimentary, and does not compare with the systematic, flexible and active network of facilities created in the last few years. But the coordination inherent in the interest rate policies of the United States and the United Kingdom was a noteworthy achievement. It cannot be asserted with any assurance that in OED, EEC, and Basle, we have progressed much beyond where Benjamin Strong and Montague Norman stood in their occasional conversations. They could go so far, in all probability, because monetary policy was still the only major stabilization tool. The array of instruments, as well as of policy goals, which confronts present day government had not yet come into existence.

The Present Wider Scope of Cooperation

Today's setting of central bank cooperation contrasts decisively with the 1920s. The range of policy objectives has widened. Full employment, growth, a high degree of economic security are being demanded, and their relationship to external stability, in the short view of the politician at least, seems to be more often one of competition than of complementarity.

Together with policy objectives, the range of policy instruments has expanded. Fiscal policy, debt management, control over capital markets, trade policy, exchange market intervention, foreign aid and mutual security, incomes policy-all these have either been newly developed or at least greatly refurbished since the 1920s. Policies seeking to benefit particular industries or areas have proliferated, and these usually have international repercussions.

The agencies handling policy have multiplied likewise. No longer are vital matters decided by correspondence between central bank governors. Many government agencies are involved in each action, and almost

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

everybody must be consulted before anything of importance can be done.

This has greatly broadened the range of policies over which central bank cooperation can have an impact. When the Federal Reserve obtains swap facilities, it is freed at least temporarily from the need to pursue as tight an interest rate policy as would be necessary without them, although short-term swaps are no substitute for ultimate balance of payments adjustment. Better defenses of the balance of payments also give more leeway to fiscal policy, to debt management, and to all other policies that might have to be modified, however slightly, if these defenses were lacking.

An analogous development occurs in the surplus countries, for example Germany. Helping the United States to finance a payments deficit by central bank credit means monetary expansion, if the alternative is to accept a cut in exports resulting from more drastic retrenchment in the United States. It calls for somewhat greater restraint on the fiscal side and on all others sides, although in practice it may not always be possible to make all desirable adjustments.

This brings into focus the "purpose" of central bank cooperation. The ostensible purpose of most such cooperation is to help the international payments system function better. But the system could work perfectly well without cooperation, as far as international stability alone is concerned, if the deficit countries were prepared to take sufficiently drastic measures. Central bank cooperation, together with all other forms of balance of payments aid, can help to make drastic measures unnecessary. It thus becomes a form of cooperation on domestic policies as well.

From the point of view of a surplus country, cooperation may seem to impose rather than relax domestic policy restraints. Greater internal pressure, some tightening of fiscal or other policies, is the price of cooperation. But the surplus country gains insurance against a breakdown of the international mechanism, and against repercussions of the drastic policies that the deficit countries might otherwise have to adopt. For surplus and deficit countries, therefore, the impact of cooperative action in the international monetary field is spread widely over the domestic economy. This is the changed setting in which central banks today must cooperate, if they can.

Constraints

How far they can cooperate has become subject to question for the same reasons. Their power of independent decision making is gone in any case. But aside from government control over central banks, there is the whole structure of other government policies that is affected by

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

central bank action. The widened scope of its impact limits the freedom of operation.

Because governments usually control central banks, it would in any case be quite appropriate to speak of "monetary authorities' cooperation". In addition, however, governments often have operating responsibilities in the international monetary sphere. In the United States, for example, it is the Treasury that handles the nation's IMF participation, holds the gold reserve, and issues foreign currency bonds. But whether we speak of central banks as such or of the "monetary authorities" the fact remains that their policies are subject to the constraints imposed by the entire government program.

For central banks, nevertheless, one aspect points in the direction of greater international specialization. The focus of monetary policy itself is shifting away from domestic concern and increasingly toward the balance of payments. In a fully integrated world economy, individual central banks would lose much of their power over the volume of money and credit. They would become increasingly concerned with regulation of international capital movements. Thus, the outlook for central bank cooperation is strengthened because central bank activity is likely to shift toward the international sphere as integration of national financial markets progresses.

What I have tried to say here about the expanding scope of central bank cooperation can perhaps be illustrated, to a German-speaking audience, with reference to the term "Waehrungspolitik". There is no English equivalent. Waehrungspolitik covers all policies that have to do with the internal and external value of the currency. What do the conclusions reached so far mean in terms of Waehrungspolitik?

Waehrungspolitik is a concept oriented according to objective-usually that of a stable currency. This incidentally helps explain why it does not exist in English, a language pragmatically oriented toward institutions and procedures which prefers concepts like central bank policy or monetary policy. But since, as we have seen, the value of the currency is affected by a wide range of public policies, all these policies to that extent represent Waehrungspolitik. It is by no means a matter of central bank policy only. This is the obverse of the proposition put forward above, that each policy instrument, and especially the actions of central banks in the international sphere, affect all policy objectives.

Techniques of Cooperation

Central bank cooperation has repercussions that go far beyond the sphere of the international monetary mechanism. But its immediate concern nevertheless is to improve the functioning of that mechanism.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

The activities that central banks — in some cases central banks plus treasuries — undertake in this sphere today fall into two broad categories: (1) financing of balance of payments deficits, and (2) management of the adjustment mechanism of the balance of payments. The latter includes manipulation of exchange rates, spot and forward, within such limits as each country is willing to accept.

In the days of the European Payments Union, a third important phase of cooperation would have been the clearing of international balances. In Central America, a central bank clearing is now in operation that represents a very respectable effort at central bank cooperation. But clearing, an activity that in a convertible world can be carried out perfectly well by the market, is a technical rather than a policy function, so long as credit extension is not a part of the clearing mechanism.

Financing of Deficits

Financing of deficits is the area in which cooperation has historically been most active and today has progressed farthest. There is a plausible explanation: the international movement of funds is the principal function in which central banks deal with each other in an operating capacity. Cooperation is suggested by the day's work.

The simplest and most widely practiced form of balance of payments financing by central banks is the accumulation and decumulation of reserve currencies in national monetary reserves. No explicit act of cooperation need be involved. Nevertheless, this frequently is the case. Accumulation of sterling balances by members of the sterling area is part of the rules of that large and well-established cooperative enterprise. The holding of at least part of the dollars now in the hands of the main official owners of dollar balances is an act of cooperation — a voluntary abstention from gold withdrawals. This abstention, of course, remains necessary to keep the gold exchange standard in operation even after the deficit that created them has ceased to exist.

The United States has sought to encourage the holding of these dollars. Commercial banks have been permitted to pay rates on time deposits of foreign official institutions higher than those permitted by Federal Reserve Regulation "Q". Special dollar securities have been issued by the U. S. Treasury to foreign official holders. The withholding tax on the income obtained from treasury bills by central banks that are not altogether government institutions has been removed.

More definitely in the area of cooperation have been intercentral bank credit lines agreed upon up to specified amounts. Bilateral clearing balances, adjuncts of a type of trade policy fortunately little in use today,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

were an early and inglorious instance. EPU credits, convertible among members, represented a more sophisticated stage. The present network of swap agreements built up by the Federal Reserve, which is quite independent of trade balances, is the latest manifestation and deserves further comment.

The use of the swap technique reflects certain limitations which the Federal Reserve Act imposes upon the ability of the Federal Reserve to make international loans. It also indicates the essentially short term nature of these operations. The swap network (Federal Reserve Reciprocal Currency Arrangements) now provides facilities of $ 2,050 million (February 29, 1964).

The Federal Reserve has used the foreign currency proceeds of swaps for two purposes: (1) sales to the market, and (2) repurchase of dollars held by foreign central banks. For the foreign central bank, this operation establishes a short position in forward dollars, by which it covers part of its spot dollar position against exchange risk. For the Federal Reserve, the operation means a reduced demand, on the part of the foreign central bank, for conversion of dollars into gold.

Swaps are essentially short term operations. They are appropriate where quick action is needed to steady the market, since the funds are instantly available. They are appropriate also where a quick reversal in the flow of funds can be anticipated. Swaps that cannot be unwound in this manner will have to be paid off in gold or by the use of IMF resources or funded by means of a U. S. Treasury foreign currency bond.

Another form of financial cooperation is the ad hoc credit facilities that central banks have given one another in times of severe pressure. The Bank of England received massive aid under the Basle arrangements. So did the Bank of Canada in the summer of 1962. It should be observed, however, that in each case arrangements were made, immediately or later, to bail out the lending central banks and protect them against too durable a commitment.

The "foreign currency bonds" issued by the U. S. Treasury represent "monetary autorithy" rather than "central bank" cooperation. They serve longer term financing purposes than do swaps and can be used to consolidate the latter. Even though barely medium term, their maturities exceed what many central banks are willing or legally able to accept, and they have been made convertible, in effect, upon demand. They provide an exchange guarantee, as do the swaps, in terms of the surplus country's own currency. Although the bonds are denominated in the lender's currency, it may become possible to endow them with the equivalent of negotiability, as shown in a recent operation that, in effect, shifted foreign currency bonds from Italy to Germany.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

The London Gold Pool also represents cooperation in financing, although of a somewhat different kind. At first blush, no very great degree of cooperation may seem to inhere in the willingness of central banks to agree not to upset the gold market. But in channeling gold offers to London, and in leaving purchase and sale exclusively to the Bank of England, decisions also had to be made about the proportions in which the various central banks were to share in net sales and net purchases of gold. It seems to be the first instance where an agreement was possible about new gold should be allocated. It suggests the possibility of future agreements about gold/foreign exchange ratios in central banks' reserves.

Somewhere in the future, therefore, we may encounter a form of cooperation involving total gold holdings rather than marginal increments. This might take the form, initially, of a narrowing of the differences in the gold/foreign exchange ratio that now exist among central banks. Thereafter, these differences might be narrowed or even altogether eliminated. This would take us into the realm of the Posthuma and the Bernstein Plans.

Cooperation in Handling the Adjustment Mechanism

All balance of payments deficits ultimately must be adjusted, i. e. brought back to equilibrium. Financing only buys time. Yet central bank cooperation has not gone nearly so far in handling the adjustment mechanism as it has in financing.

Central banks are relatively powerful in dealing with one element in the balance of payments—short term capital movements. They have less power over long term capital, and have only indirect and slow influence over all the rest, which together make up the basic balance of payments. It is in the control of short term capital movements, therefore (using the word "control" in the sense not of exchange control, but of market influence), that central bank cooperation has to make its immediate contribution.

Short term capital movements may aggravate a basic deficit, as they have done in the American balance of payments in recent years, or they may counteract it. In the latter case, they become virtually a means of financing. The urgency of taking drastic action on a basic imbalance, by means of the whole range of national policy instruments, depends on whether short term capital movements aggravate or offset that imbalance. By controlling short term capital movements, therefore, central bank action indirectly influences all other balance of payments policies.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

The importance of controlling short term flows is underscored by the asymmetrical and hence deflationary effect they are likely to have on policy. The country where they originate tends to look at its overall balance of payments. It sees reserves shrink and the need for restraint mount. The recipient country tends to look at its current account. It does not regard a short term capital inflow as a reason for expansion. This effect would remain even if the present United States method of balance of payments accounting, which treats an inflow of private foreign short term capital, not as a receipt, but as a means of financing, were to be modified.

The ability of the central banks to influence capital movements has not gone unquestioned in the United States. As regards long term capital, the volume of new foreign issues in New York is believed to be a function of availability as well as of cost of funds, while direct foreign investment probably has little interest sensitivity. This clearly limits central bank influence.

As regards American short term capital, it has been argued that its movements are determined mainly by American exports rather than by interest rates.[3] The predominant opinion, nevertheless, seems to be that there is enough shifting of funds among money markets, and enough leeway for world traders in their choice of sources of finance, to make movements of American short term capital substantially interest sensitive. The movement of private foreign short term capital, although possibly highly sensitive to interest rates, does not affect the balance of payments of the United States, given its present accounting techniques, although it does affect the demand for gold through its influence on official dollar holdings.

Forward Exchange

Interest rate policy is the principal means by which capital movements can be influenced. But although interest rate policy is becoming increasingly subject to balance of payments constraints, in many countries it nevertheless still is oriented predominantly toward domestic needs. That has made cooperation on interest rates difficult, despite some positive instances to be discussed presently.

Manipulation of forward exchange rates can be employed to counteract the effects of divergent national interest rate policies upon short term capital flows. Forward exchange operations bring central banks into close contact. They present a fruitful occasion for cooperation.

[3] Philip W. *Bell*, Private Capital Movements and the United States Balance of Payments Position, Factors Affecting the United States Balance of Payments, Joint Economic Committee, 1962, pp. 395—482.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Nevertheless, the power of differentials between spot and forward rates to offset differentials of interest rates seems to be more limited than assumed by its more enthusiastic proponents. In the first place, by no means all movements of short term funds are covered. Short term outflows from the United States during the recent period of dollar weakness were frequently uncovered. Thus the calculation, for instance, that a one percent interest rate margin in favor of London over New York can be neutralized by a one percent annual rate discount on forward sterling frequently does not apply.

In the second place, efforts to reduce interest arbitrage flows may encourage speculative flows, if the currency with the lower interest rate is also intrinsically weak. To discourage arbitrage outflows, and beyond that perhaps to attract funds from abroad, the central bank must drive forward foreign exchange to a discount. This makes it cheap for speculators to take positions in foreign exchange. Vice versa, a forward rate that discourages speculation will encourage interest arbitrage. It must be recognized that speculative movements are in any case less amenable to interest rate influence, since calculations are less precise than for arbitrage. But many transactions no doubt are based upon both arbitrage and speculative considerations, and in combination these tend to neutralize the effect of forward rates.

In the third place, action by the central bank to depress forward foreign exchange rates also causes an outflow of funds. In a well functioning market, interest arbitrage will tend to put forward rates at a level where for the marginal arbitrager the profit is zero. At this point, the volume of covered arbitrage is equal, in equilibrium, to the incremental purchases of forward exchange called forth by the discount on foreign exchange on the part of traders who hedge and of speculators. That is to say, the discount on forward exchange causes these hedgers and speculators to bid for more forward exchange than they would without the discount. This allows the arbitragers to sell an equal amount of forward exchange.

If, as frequently happens, the market does not produce this equilibrium, the central bank may do so by selling forward exchange until the discount is sufficient to establish interest parity. But the volume of its sales also must equal the incremental purchases by hedgers and traders. When the forward contracts mature, the central bank must deliver. The same amount of funds then flows out, some months later, that covered arbitrage would have caused to flow some months earlier. All that has been gained, in this model, is postponement.

Markets naturally do not function precisely according to the model. The forward discount or premium on foreign exchange that would establish interest parity, moreover, frequently is overlaid by an intrinsic

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

discount or premium reflecting strength or weakness of the local currency. And central banks often can produce a discount or premium by conveying their views to the market without engaging in commensurate operations. All this gives the central bank some leeway to use forward exchange manipulation as a means of freeing its domestic interest rate policy.

Nevertheless, the forward exchange operations of the Federal Reserve especially seem to indicate that this possibility does not occur continuously. Federal Reserve policy in forward exchange markets has been active. But they have been oriented toward a variety of objectives, including support of the spot and forward dollar when under pressure. The principal burden of keeping short term capital movements within limits has rested upon interest rate policy.[4]

Exchange operations, forward and spot, present numerous opportunities for central bank ooperation. Each exchange rate involves two currencies, and some minimum of contact and coordination is needed in any case if conflicts are to be avoided. By acting jointly in establishing a forward rate, two central banks can convey a signal to the market that neither plans to alter the spot rate substantially within the next 90 days.

But full cooperation requires full disclosure by each side to the other of present position and future plans. Most of the time this presents no difficulty, but conditions can arise for any central bank where the habit of making full disclosure could be embarrassing. This is likely to place restraints upon the progress of cooperation in this sensitive area.

Interest Rate Coordination

The potentialities of forward exchange manipulation and central bank cooperation in this line probably have not yet been exhausted. Nevertheless they appear to be limited. This leaves coordination of interest rates as the principal means of controlling short term capital movements.

This coordination need not be explicit, i. e. based upon agreement. It can consist simply in autonomous action by individual central banks that takes into account the needs of other countries. The objective is not necessarily to discourage short term flows, but to modify the movement in a desirable direction.

Where short term flows are destabilizing, that is where they aggravate a basic balance disequilibrium, surplus and deficit countries can

[4] Cf. Robert Z. *Aliber,* The Management of the Dollar in International Finance, Princeton Studies in International Finance No. 13, Princeton University 1964, pp. 32—41.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

provide relief for each other by spontaneously adopting rates that minimize the flow. Where the flow is stabilizing, i. e. where countries in basic deficit seek to attract short term funds or where surplus countries try to expel them, rates can be modified to increase the flow. Ordinarily either case will imply movement of rates in opposite directions.

These movements may or may not be in harmony with the domestic policies of either side. The difficulty occurs, of course, when internal and external stability are at odds. Another difficulty results when two countries in basic deficit, let us call them U. K. and U. S., must cope with a short term flow from one to the other. Other complications can readily be envisaged.

Implicit or explicit coordination of interest rate policy resembles inter-central bank financing in that it tends to shift the "burden of adjustment" in the direction of the countries with the stronger basic balance of payments. Without cooperation or coordination, they would have to take more drastic action. The others meanwhile could have devoted themselves more singlemindedly to the goal of internal stability.

This makes clear that some burden as a result of destabilizing capital movements there is bound to be. If the effort is made to control them, there will be domestic repercussions. If they are allowed to proceed unchecked, elements in the basic balance of payments will have to adjust if exchange stability is to be preserved. Most countries may find it unpalatable to have to alter their basic surplus or deficit in order to accommodate what may be a very temporary flow of funds.

Some sharing of the burden of controlling short term flows seems not unreasonable, even though it may be hard to negotiate, so long as there is agreement about major economic priorities, such as between price stability and growth. The matter changes when there are differences in priorities or in the ability to implement them. Then burden sharing becomes a means by which countries can force their preferences upon one another. This no doubt is one of the underlying reasons why so little headway has been made in interest rate coordination.

Explicit policy coordination, as was pointed out before, today probably has gone less far than it had, with somewhat questionable results, in the days of Norman and Strong. The central bank governors in Basle, according to reports, do not deal in it, although among them, as well as with the United States, there may be very substantial cooperation of the implicit kind. Working Party III in Paris has been struggling with the issue and has been assigned a broader role by the Group of Ten.[5] But given present trends toward the firmer assertion

[5] Ministerial Statement of the Group of Ten and Annex Prepared by the Deputies, Paris, August 10, 1964. Cf. also the emphasis placed on cooperative adjustment in the Annual Report of the International Monetary Fund, 1964,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

of national interests, it would seem that progress will depend largely on how fast circumstances push us in the right direction.

These circumstances are operating. In a convertible and increasingly integrated world, as pointed out before, it is precisely the freer flow of short term capital that is reducing the domestic importance of central bank policy and enhancing its balance of payments role. Obstacles to cooperation are being reduced, while the need mounts.

In the EEC countries, this process has gone much further. Integration here has also greatly reduced the usefulness of exchange rate movements as a means of adjustment. Central bank cooperation on interest rates, as well as cooperation on all other matters, has become a must. The institutionalization of cooperative procedures also has made more progress than it has in the rest of the world. Whether progress has been sufficient is difficult for an outsider to discern.

What Can Central Bank Cooperation Contribute to the Improvement of World Monetary System?

It remains to examine the contribution that central bank cooperation can make to the improvement of the world's monetary system. Agreement may be postulated that three principal problems confront this mechanism, although there certainly is no agreement as to their relative importance. They are: (1) the United States balance of payments deficit, (2) the alleged instability of the gold exchange standard, and (3) the future supply of adequate liquidity.

U. S. Balance of Payments. Central bank cooperation can help in financing the balance of payments deficit while it lasts and in making sure that it is eliminated, as it must be. Implicit cooperation through abstention from conversion of dollars into gold there has been a good deal, but the possibilities probably are diminishing. Explicit cooperation in financing via the swap route is limited owing to the short term character of these operations. Treasury bonds, on the other hand, offer more lasting possibilities. If cooperation should ultimately reach the point of allowing the U. S. Treasury to borrow long term in the private capital market, a perfectly sound means of funding American short term liabilities would have come into being.

Cooperation in handling the adjustment mechanism would center upon control of short term capital movements. Since these have accoun-

---

and in: International Monetary Arrangements: The Problem of Choice, A Report on the Deliberations of an International Study Group of 32 Economists, Fritz Machlup and Burton G. Malkiel, eds., International Finance Section, Princeton University, 1964.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ted for a good part of the American deficit, success in this area would go a long way toward a solution. A cooperative attack upon the basic deficit, while less potent, would nevertheless be important. It is precisely because cooperative action can aim at adjustment and is not confined to financing that it could become an important means of dealing with payments deficits of the American type. This would be less true of deficits that are altogether in the basic accounts. But even there the stimulation of offsetting short term capital flows would be helpful. Cooperation thus can do a good deal to cope with the United States payments deficit.

Instability of the Gold Exchange Standard. Among the principal criticisms leveled at the gold exchange standard is the charge of instability. Reserve currency countries build up liabilities in the hands of foreign monetary authorities that are subject to sudden demand for conversion. This house of cards, it is said, is bound to collapse some day.

Central bank cooperation has important functions in this area, but before analyzing them it is necessary to reduce the charge of instability to its proper proportions. Heavy demands upon the reserves behind a reserve currency can come from three sources: (1) foreign official holdings of the currency, (2) passage into official hands of foreign private balances, and (3) outflow and passage into foreign official hands of domestic balances. The last source is potentially by far the largest, although it has the lowest probability of becoming active.

Ending the gold exchange standard would mean doing away with source (1) — official holdings of reserve currencies. The two others would remain in being, since private foreign holdings of dollar and sterling balances and the free movement of American domestic funds presumably are not to be interfered with. The principal source of instability, therefore, is revealed to be not the gold exchange standard, but convertibility itself.

Cooperation can do a great deal to make the gold exchange standard stable. It can firm up official holdings of reserve currencies and protect the reserve currency countries against conversion demands. It can allocate the flow of new gold, as is now done through the London gold pool. By proper control of capital movements, it can counteract the principal source of instability.

Cooperation is likely to be particularly effective against speculative capital movements. The resources behind any one currency may appear sufficiently limited to invite speculation. The combined resources of the world's major monetary authorities would daunt most speculative attacks.

Contribution to Liquidity. To ask what contribution central bank or monetary authorities cooperation can make to the provision of liquidity

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

seems to raise the issue of decentralization versus centralization as basic principles of the world's monetary mechanism. In this extreme form, today it surely is a false issue. It was meaningful when the creation of the IMF was under discussion and when a school of thought, centered around the Federal Reserve Bank of New York, propounded the "key currency doctrine" and examined the possibility of central bank co-operation as an alternative to the White Plan and the Keynes Plan. The centralized version won out, and even though the IMF remained inactive for many years, it obviously was fortunate that it was created. It could hardly be created today. The world's present monetary system is a mixture of the centralized and the decentralized approach.

The proper question then is how much of a contribution bilateral cooperation among monetary authorities can make and how far we should pin our hopes upon a shift to the centralized approach, with its ultimate flowering in a world central bank.

The answer depends in part at least on the volume and the type of resources that will be needed. There seems to be widespread agreement today that the need for international liquidity is not a function of the volume of trade. It is a function of the expected size of imbalances in trade and capital movements. The authors of the Brookings Report concluded, on the basis of present American experience, that hereafter imbalances might be more prolonged than in the past and might call for larger financing[6]. Professor Tobin has argued that the demand for liquidity may rise in relation to the volume of trade if countries behave like individuals and, with rising wealth, demand the "luxury" of added liquidity.

On the other hand, it has been plausibly argued, among others by Robert V. Roosa, that future demands for liquidity may increasingly take the form of credit facilities instead of primary reserves.[7]

The latter view emphasizes the character of the liquidity to be brought into being. It can reasonably be argued that the difference between "owned" reserves and "borrowed" reserves as they affect central bank policy has been greatly overstressed.

What matters is readiness of access and pressure to repay. For some countries, in fact, the desire to reconstitute owned reserves that were spent may be just as compelling as is a maturity date for repayment of borrowed reserves.

---

[6] The United States Balance of Payments in 1968, Walter S. *Salant* and others, The Brookings Institution, 1963.

[7] The Potentialities of our International Payments System, Remarks before the 11th Annual International Monetary Conference of the American Bankers Association, Vienna, May 21, 1964.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Central bank credit facilities can contribute both short term and, in certain forms, longer term credit. The longer term sort takes the form of reserve accumulation under the gold exchange standard. These facilities are automatic and have no maturity. Present thinking about multilateralizing such holdings points in the direction of a very substantial contribution to long run liquidity.

Swap facilities by their nature are short term. Central banks are aware that prolonged use of such credits involves them in problems of a political order. Governments are in a better position to deal with each other in supplying extended facilities such as in the form of foreign currency bonds. But the swaps have the merit of automatic availability and therefore possess at least one characteristic of owned reserves.

It is technically entirely possible to build up a steadily growing volume of such short and longer term credit facilities.[8] This refutes the view that increased liquidity can be created only through deficits, and that continued balance in international payments must cause a shortage of liquidity. Liquidity can rise without deficits. There is some question, however, whether uncoordinated bilateral decisions would in fact lead to an increase in facilities of desirable magnitude.

The proponents of a strongly centralized world monetary system question the prospect that the right decisions would be made on a decentralized basis. The right volume of credit facilities would not be created when there seems to be no need for it. In a crisis, adequate liquidity then would not be available. Nor would a decentralized system, in their view, distribute liquidity where it was most needed.

This train of thought then leads in the direction of a powerful world monetary institution that would create liquidity systematically. By analogy, this institution appears endowed with all the advantages that a central bank possesses in the domestic sphere. Domestically, without doubt, the centralized solution has shown itself preferable to the decentralized. And since all financial systems seek a lender of last resort, it is then concluded that the international system ought also to have one.

Overlooked is the fact that the domestic benefits of a central bank derive from conditions that do not prevail internationally. The domestic central bank can control the money supply. It therefore can control the demands that potentially can be made upon it for international conversion. It can create unlimited legal tender. Thus its liabilities are universally acceptable. It possesses means of discipline, powerfully reenforced by unified national policies, laws and institutions.

---

[8] Cf. C. A. *Coombs*, M. *Iklè*, E. *Ranalli*, and J. *Tuengeler*, Conversations on International Finance, Monthly Review, Federal Reserve Bank of New York, August 1963.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

The wide variety of national policies prevents such a system from being reproduced internationally, at least today. It is misleading to say that world interdependence already has done away with effective sovereignty in the financial sphere. Nations are subject to strong constraints, to be sure-they are not independent. But the choice of the form in which they submit to these constraints — through internal adjustment, through reserve use and borrowing, through inconvertibility or devaluation — remains theirs. To political societies, these options may be vital. That is the contemporary meaning of sovereignty, and this sovereignty blocks a meaningful world central bank.

The kind of central institution that is possible today reflects these conditions. Like the present IMF, it would have considerable difficulty in arriving at decisions. Some decisions are simply beyond its scope. Like the IMF, it would influence its members only by holding out or denying financial advantages. This is not a strong enough discipline. Its liabilities, even if it were able to create them freely, would not be accepted without question. They would have to compete, as reserve assets, with the liabilities of the reserve currency countries. It seems quite plausible that if ever these national liabilities became so weak as to be clearly inferior to the liabilities of a central institution, the creditor countries would want to hold neither and would revert to gold.

Enough difficulties surround the decentralized approach to make it unwise to rely upon it exclusively. But the alternative is not a strong centralized institution, but an exploration of how much centralization can be built into the system today, and then gradually to increase the dose. This points in the direction of proposals such as that for a multiple reserve currency unit as proposed by E. M. Bernstein, based upon deposits in national currency with the IMF; or a mutual currency account in the IMF, as proposed by Chancellor Maudling; and in any case an enlargement of the resources and greater automaticity in the use of the IMF.

These, however, will hardly take care of all needs for balance of payments financing, and only incidentally of the need for a smoothly working adjustment mechanism. The residual of both jobs still will rest upon cooperation among central banks and monetary authorities. It is likely to be a sizeable residual.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kapitalbewegungen als Störungsfaktor im herrschenden Währungssystem

Von Prof. Dr. *Alfred Stobbe* (Berlin)

Korreferat zu:

O. Emminger, Grundprobleme der internationalen Währungsordnung

H. C. Wallich, Internationale Zusammenarbeit der Notenbanken

Internationale Kapitalbewegungen — verstanden als laufende Transaktionen, durch die die Auslandsforderungen oder -verbindlichkeiten eines Landes ihrer Höhe oder Zusammensetzung nach geändert werden — haben im westlichen Währungssystem mit der Befreiung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen von administrativen Fesseln seit der Mitte der fünfziger Jahre zunehmend an Bedeutung gewonnen. Eine gesonderte Untersuchung ihrer Rolle ist vor allem deshalb angebracht, weil sie heute in einem Maße als Störungsfaktoren auftreten, wie dies in der Blütezeit der Devisenbewirtschaftung in den dreißiger Jahren naturgemäß nicht der Fall sein konnte, aber auch unter der Goldwährung in diesem Ausmaß nicht vorkam. Alle bedeutenden Krisen der letzten Jahre — die Pfundkrise im Anschluß an die Suez-Affäre 1956, die Dollarkrise vom Herbst 1960, die Aufwertungen der Deutschen Mark und des holländischen Gulden vom März 1961, die daran anschließende neuerliche Pfundkrise, die Abwertung des kanadischen Dollar im Sommer 1962 und die Kubakrise — waren sämtlich entweder durch Kapitalbewegungen hervorgerufen oder von solchen begleitet. Die Gründe dafür sind teils in der Konstruktion des gegenwärtigen Währungssystems, teils in dem heute vorherrschenden Komplex wirtschaftspolitischer Zielsetzungen zu suchen.

I. Auslandsbilanzen, Kapitalbewegungen und Zahlungsbilanztypen

1. Der terminologische Rahmen sei wie folgt abgesteckt. In einer offenen Volkswirtschaft bestehen zu jedem Zeitpunkt Forderungen und Verbindlichkeiten inländischer Wirtschaftssubjekte gegenüber Auslän-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dern, deren Zusammenstellung die *Auslandsbilanz* des Landes[1] ergibt. Sie setzt sich aus der Auslandsbilanz der zentralen Währungsbehörde, die der Einfachheit halber mit der Zentralbank identifiziert sei, und der zusammengefaßten Auslandsbilanz aller anderen Wirtschaftssubjekte einschließlich der Geschäftsbanken und öffentlichen Haushalte zusammen. Saldierung der jeweiligen Forderungen und Verbindlichkeiten ergibt die *Netto-Auslandspositionen* der Zentralbank und der anderen Wirtschaftssubjekte, wobei zu beachten ist, daß die Auslandsbilanz der Zentralbank ihren Goldbestand einschließt.

2. Alle laufenden Transaktionen, durch die Auslandsforderungen oder -verbindlichkeiten eines Landes ihrer Höhe oder Zusammensetzung nach geändert werden, heißen *Kapitalbewegungen*[2]. Sie lassen sich in zwei Gruppen einteilen je nachdem, ob sie die Netto-Auslandsposition des Landes verändern oder nicht. Kapitalbewegungen verändern die Netto-Auslandsposition, wenn im Zusammenhang mit Bewegungen in der Leistungsbilanz oder unentgeltlichen Übertragungen Devisen zu- oder abfließen, sonstige kurz- oder langfristige Forderungen zu- oder abnehmen oder Verbindlichkeiten neu entstehen oder abgebaut werden.

Alle nicht im Zusammenhang mit Leistungsbewegungen[3] oder unentgeltlichen Devisenübertragungen stehenden Transaktionen lassen die Netto-Auslandsposition eines Landes ungeändert und führen lediglich zu einer Verlängerung oder Verkürzung seiner Auslandsbilanz oder bewirken einen Aktiv- bzw. Passivtausch. Hierzu gehören etwa der Kauf ausländischer Wertpapiere oder Grundstücke, der Erwerb von Beteiligungen, die Kreditaufnahme im Ausland und der Geldexport der Banken.

3. Die Neubegründung von Forderungen gegenüber dem Ausland durch Wirtschaftssubjekte außer der Zentralbank abzüglich der Liquidation solcher Forderungen heißt *Kapitalexport*. Für die Zwecke dieser Untersuchung möge eine Erhöhung der kurzfristigen Auslandsforderun-

---

[1] Da in den Ländern, von denen hier die Rede ist, die außenwirtschaftlichen Beziehungen nicht von einer zentralen Behörde wahrgenommen werden, ist der Ausdruck „das Land" usw. metaphorisch zu verstehen, er symbolisiert lediglich die Gesamtheit der jeweils in Frage kommenden Wirtschaftssubjekte.

[2] In Übereinstimmung mit den geltenden Prinzipien für die Aufstellung von Zahlungsbilanzen werden hier nur laufende Transaktionen betrachtet. Einmalige Akte wie die Unterzeichnung von Reparations-, Schulden- oder Entwicklungshilfeabkommen, die ebenfalls die Nettopositionen der beteiligten Länder verändern, werden in den Zahlungsbilanzen nicht registriert. Vgl. für eine Zusammenstellung dieser Prinzipien das hierfür maßgebende, vom Internationalen Währungsfonds herausgegebene Balance of Payments Manual, 3rd ed. 1961.

[3] Unentgeltliche Übertragungen von Sachgütern oder Dienstleistungen, also etwa Reparationen, Wirtschafts- oder Militärhilfe in natura, berühren die Nettoposition eines Landes nicht und bleiben daher hier außer Betracht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gen der Geschäftsbanken in Gestalt von Guthaben bei Banken, Geldmarktanlagen usw., die gewöhnlich als Geldexport bezeichnet wird, als Teil des Kapitalexports aufgefaßt werden. Entsprechend heißt die Neubegründung von Verbindlichkeiten durch die gleichen Wirtschaftssubjekte abzüglich ihrer Tilgung *Kapitalimport.* Die Saldierung dieser beiden Größen ergibt den *Netto-Kapitalexport* bzw. *Netto-Kapitalimport.*

4. In dem gegenwärtig von der Bundesbank benutzten Zahlungsbilanzschema, das für die vorliegende Untersuchung sehr gut geeignet ist, werden alle Änderungen der Auslandsbilanz der Zentralbank in der Bilanz der Gold- und Devisenbewegungen (kurz: Devisenbilanz), alle Änderungen der Auslandsbilanz aller anderen Wirtschaftssubjekte in der Kapitalverkehrsbilanz registriert. Sieht man einmal von den nicht erfaßten Posten und Ermittlungsfehlern ab, dann möge die Zahlungsbilanz eines Landes als ausgeglichen gelten, wenn Überschuß bzw. Defizit der Bilanz der laufenden Posten gleich dem Netto-Kapitalexport bzw. -import ist. Die Salden der Bilanz der laufenden Posten und der Kapitalverkehrsbilanz sind dann gleich groß, der Saldo der Devisenbilanz ändert sich nicht.

Diese Definition einer ausgeglichenen Zahlungsbilanz[4] basiert auf der Vorstellung, daß alle Wirtschaftssubjekte außer der Zentralbank ihre Auslandstransaktionen ausschließlich in Verfolg ihrer eigenen ökonomischen Interessen tätigen, ohne dabei auf die Zahlungsbilanzsituation ihres Landes zu achten. Dies stimmt nicht immer ganz: In der Bundesrepublik hat etwa der Bund zum Zweck des Zahlungsbilanzausgleichs vorzeitig Schulden zurückgezahlt und Rüstungs- und andere Güter im Ausland gekauft. Trotzdem ist es zweckmäßig, die Auslandstransaktionen der öffentlichen Haushalte nicht mit denen der Zentralbank zusammenzufassen, da die Möglichkeiten der öffentlichen Haushalte in dieser Hinsicht beschränkt sind und der Handel mit Devisen zwecks Zahlungsbilanzausgleichs sicher nicht zu ihren Aufgaben gehört. Dies ist vielmehr eine der Hauptaufgaben der zentralen Währungsbehörde: Da das mit den Auslandstransaktionen der Wirtschaftssubjekte außer der Zentralbank einhergehende Devisenangebot höchstens per Zufall einmal mit der Devisennachfrage übereinstimmt, muß die Zentralbank den als Nettoergebnis aller Transaktionen übrigblei-

[4] Sie entspricht der von H. G. *Johnson,* International Trade and Economic Growth. Studies in Pure Theory, London, 1958, S. 155 für das Zahlungsbilanz-Gleichgewicht. Johnson unterscheidet zwischen autonomen Transaktionen, die das Ergebnis der freien Entscheidung individueller Wirtschaftssubjekte sind, und induzierten Transaktionen, die von den Währungsbehörden unternommen werden, um die Entscheidungen der Wirtschaftssubjekte miteinander vereinbar zu machen. Ein Ungleichgewicht der Zahlungsbilanz ist dementsprechend identisch mit einer Änderung der offiziellen Währungsbestände.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

benden Devisensaldo aufnehmen bzw. abgeben. Ihre Netto-Auslandsposition ändert sich[5].

5. Alle ökonomisch relevanten Zahlungsbilanzsituationen eines Landes sind in Schaubild 1 graphisch dargestellt. Die Situationen A und B bedeuten eine ausgeglichene Zahlungsbilanz, in denen die Zentralbank Devisen weder aufnimmt noch abgibt. Alle anderen Situationen stellen eine nicht ausgeglichene Zahlungsbilanz dar, in denen sich die Nettoposition der Zentralbank ändert. Hat eine bestimmte Zahlungsbilanzsituation in einem bestimmten Land die Tendenz, über mehrere Jahre hinweg immer wieder zu erscheinen, dann kann man davon sprechen, daß diese Situation für das betreffende Land typisch ist oder daß dieses Land einen bestimmten Zahlungsbilanztyp aufweist. So ist etwa Situation A kennzeichnend für ein werdendes Gläubigerland, Situation B für ein werdendes Schuldnerland. Situation E ist für die Vereinigten Staaten typisch, bei denen seit Jahren ein hoher Leistungsbilanzüberschuß durch eine passive Bilanz der unentgeltlichen Übertragungen reduziert und dann durch privaten Netto-Kapitalexport überkompensiert wird. Situation F kennzeichnet die Zahlungsbilanz der Schweiz in den Jahren 1961 und 1962, bei der das Leistungsdefizit durch einen Kapitalzustrom überkompensiert wurde. Die Situationen G und H schließlich bedeuten extrem unausgeglichene Zahlungsbilanzen, wobei Situation H für viele Entwicklungsländer typisch ist.

6. Eine Untersuchung der Zahlungsbilanz der Bundesrepublik seit 1956 mit Hilfe dieser graphischen Methode zeigt ein uneinheitliches Bild. Wie aus Schaubild 2 hervorgeht, wurde in den Jahren 1957 und 1958 der aktive, im Jahre 1962 der passive Saldo der laufenden Posten durch der Tendenz nach ausgleichende Kapitalbewegungen jeweils nur zum Teil ausgeglichen, so daß die Bundesbank Devisen aufnehmen bzw. abgeben mußte. 1959 und 1961 lag die Situation E vor: Der Kapitalexport war größer als der Aktivsaldo der laufenden Posten, so daß die Devisenbilanz Defizite aufwies. Im Jahre 1956 schließlich noch wenig deutlich, aber in den Jahren 1960 und 1963 stark ausgeprägt zeigte sich die Extremsituation G, die von der Bundesbank als „Pervertierung der deutschen Zahlungsbilanz" und „paradoxe Tatsache" bezeichnet wurde[6]. Zu einem Aktivsaldo der laufenden Posten gesellte sich ein Netto-Kapitalimport, die zusammen Devisenüberschüsse von nicht weniger als 8,0 Mrd. DM 1960 und immerhin noch 2,6 Mrd. DM 1963 verursachten.

---

[5] Änderungen in der Zusammensetzung der Auslandsbilanz einer Zentralbank, wie sie sich etwa in der unter geringen Schwankungen zunehmenden Vergoldung der Nettoposition der Deutschen Bundesbank zeigen, berühren andere Probleme, die hier nicht zu behandeln sind.

[6] Monatsberichte der Deutschen Bundesbank (im folgenden abgekürzt: Monatsberichte), Januar 1961, S. 51.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

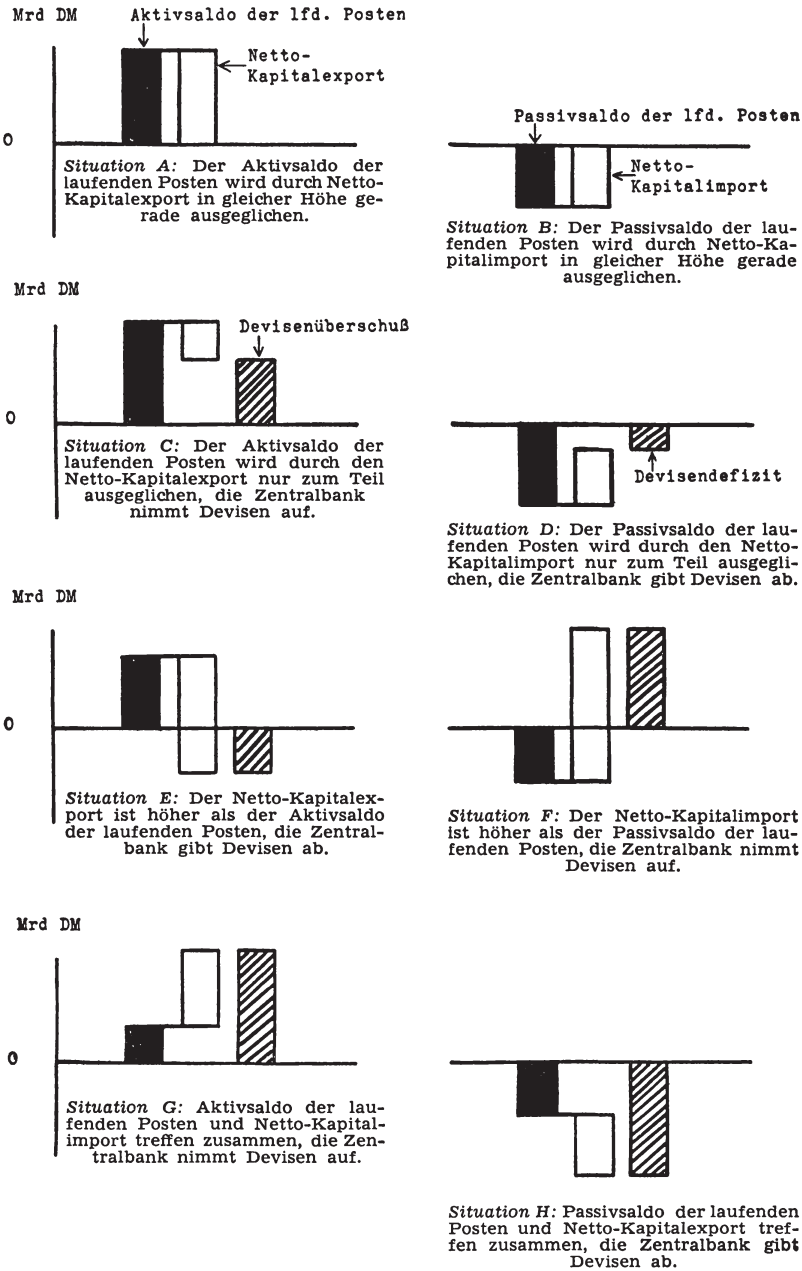


Schaubild 1. Die möglichen Zahlungsbilanzsituationen eines Landes

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

7. In Schaubild 2 ist zwischen den Netto-Kapitalbewegungen und dem Devisensaldo jeweils noch der Saldo der nicht erfaßten Posten und Ermittlungsfehler (kurz: Fehlersaldo) eingezeichnet. Er muß bei allen statistischen Untersuchungen berücksichtigt werden, da seine Größe und sein Vorzeichen wichtige Hinweise gerade auf nicht erfaßte Kapitalbewegungen geben. Der Fehlersaldo entsteht dadurch, daß die in der Zahlungsbilanz registrierten Transaktionen auf statistisch voneinander unabhängigen Wegen erfaßt werden. So werden z. B. die mit Leistungsbewegungen einhergehenden Kreditschöpfungen nicht mit diesen zusammen, sondern über die Banken erfaßt. Nehmen Nichtbanken Kredite im Ausland ohne Mitwirkung oder Mithaftung inländischer Banken auf, so entgehen sie leicht der Statistik[7]. Die mit solchen Transaktionen verbundenen Devisenströme werden dagegen registriert, so daß die Devisenbilanz von der zusammengefaßten Leistungs- und Kapitalbilanz abweicht. Ein aktiver Fehlersaldo bedeutet, daß Kapitalimport nicht in der Kapitalverkehrsbilanz erfaßt wurde, dessen Gegenposten in Gestalt eines Devisenzustroms bei der Bundesbank bereits erschienen ist. Eine solche Erscheinung tritt vor allem dann auf, wenn sich die Zahlungsgewohnheiten im internationalen Handel infolge einer Aufwertungserwartung ändern. Deutsche Exporteure erhalten dann Vorauszahlungen aus dem Ausland und deutsche Importeure schieben ihre Zahlungen auf. Dies verstärkt den Devisenzustrom zur Bundesbank und hemmt den Devisenabfluß, so daß sich der Devisenbestand der Bundesbank erhöht, ohne daß ein Gegenposten in der Kapitalverkehrsbilanz erscheint. Ein positiver Fehlersaldo muß daher, besonders wenn er sich gegenüber der Vorperiode stark erhöht hat, als Kennzeichen für einen nicht erfaßten Kapitalimport auf Grund einer Aufwertungserwartung angesehen werden. Schaubild 2 zeigt, daß dies in der Bundesrepublik vor allem in den Jahren 1957 und 1960 der Fall war, in denen der Fehlersaldo um +1,7 Mrd. DM lag[8].

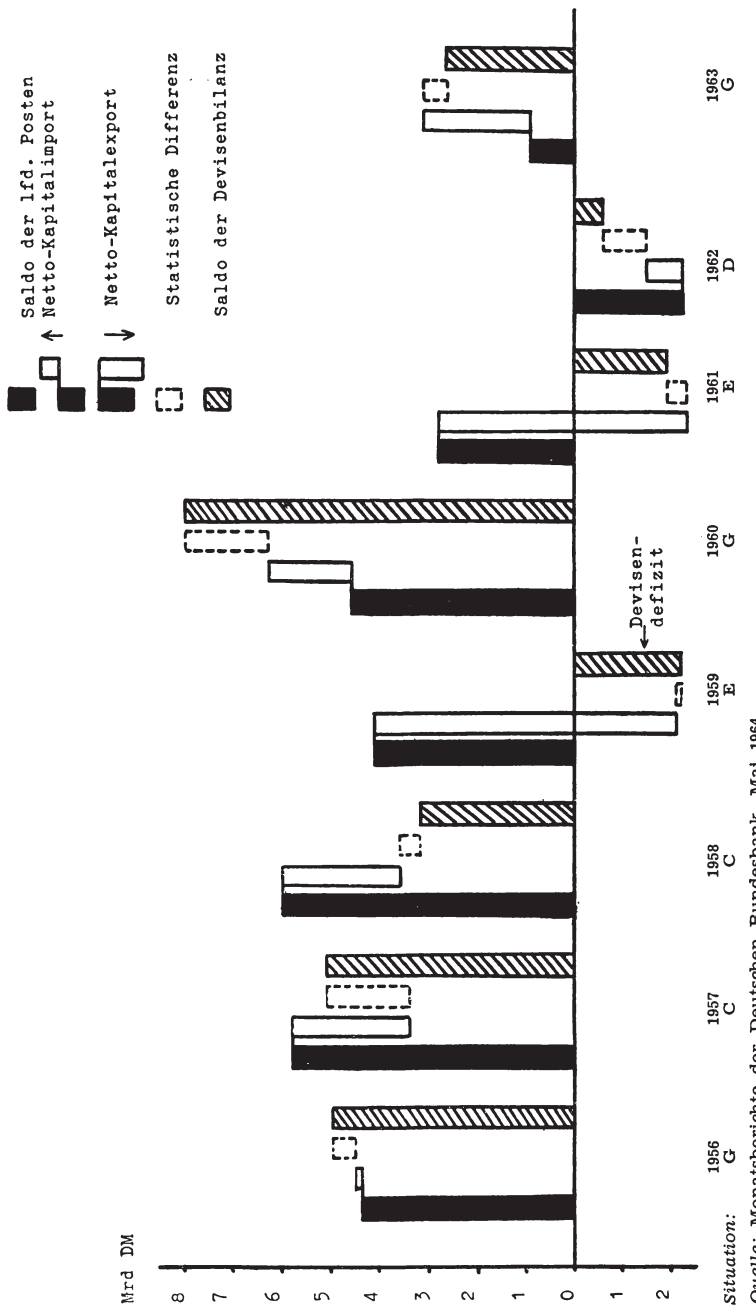
II. Kapitalbewegungen als Störungsfaktor und ihre Motive

1. Die erste angesichts dieser verschiedenen Zahlungsbilanzsituationen zu stellende Frage ist: Wann wird eine Zahlungsbilanzsituation als unerwünscht empfunden bzw. wann haben die mit ihr verbundenen Kapitalbewegungen als Störungsfaktor zu gelten? Die Antwort auf diese Frage ist von Land zu Land und von Situation zu Situation verschieden, sie hängt ganz von dem jeweiligen Komplex der wirtschaftspolitischen Zielsetzungen ab. Insbesondere liegen die Dinge nicht so einfach, daß

[7] Vgl. Monatsberichte, Oktober 1960, S. 55.

[8] Vgl. für die Interpretation des Fehlersaldos auch Monatsberichte, Oktober 1960, S. 55 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Mai 1964.

Schaubild 2. Die wichtigsten Salden der Zahlungsbilanz der Bundesrepublik, 1956—1963

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

man sagen könnte, eine ausgeglichene Zahlungsbilanz sei einer nicht ausgeglichenen generell vorzuziehen. Es kann also eine bestimmte Situation in einem Land zu einer bestimmten Zeit erwünscht, zu einer anderen Zeit oder in einem anderen Land unerwünscht sein.

Beispiele hierfür lassen sich leicht finden. So waren etwa die nicht ausgeglichenen Situationen C und G, die in der Bundesrepublik von 1951 bis 1955 vorherrschten, durchaus erwünscht und die mit ihnen verbundenen Kapitalbewegungen waren alles andere als Störungsfaktoren. Sie ermöglichten der Bundesrepublik den Aufbau der dringend benötigten Gold- und Devisenreserven und die schrittweise Beseitigung der Devisenbewirtschaftung und gaben der Industrie der Bundesrepublik die Gelegenheit, auf den Exportmärkten wieder Fuß zu fassen. Heute dagegen würde man, wenigstens für einige Zeit, die Situationen D oder H eher vorziehen, da ein weiteres Anwachsen von nicht bzw. nur niedrig verzinslichen Gold- und Devisenreserven bei der Bundesbank neben allem anderen offenbar auch eine unerwünschte Verwendung, wenn nicht Verschwendung, volkswirtschaftlicher Ressourcen bedeutet.

Die Situation E war in den ersten Nachkriegsjahren sowohl für die Vereinigten Staaten als auch für die von ihr berührten Handels- und Wirtschaftspartner vorteilhaft. Sie ermöglichte den Wiederaufbau der westeuropäischen Volkswirtschaften und ihre Ausstattung mit Währungsreserven und sorgte für eine gleichmäßigere Verteilung der monetären Goldvorräte. Inzwischen ist jedoch klar geworden, daß eine solche Situation nicht einmal von der wirtschaftlich stärksten Volkswirtschaft der Welt auf unbegrenzte Zeit durchgehalten werden kann. Und schließlich hat die gleiche Situation B, die von einem Entwicklungsland als erstrebenswert angesehen werden würde, sofern nur die damit verbundenen Kredite genügend langfristig und weich sind, z. B. in Kanada zu einer starken Überfremdungsfurcht geführt.

2. Wenn also keine generelle Aussage über den Störungscharakter von Kapitalbewegungen losgelöst von der jeweiligen Situation und den jeweiligen Zielsetzungen möglich ist, dann muß jeder Fall einzeln untersucht und gewürdigt werden. Ausgangspunkt für eine solche Untersuchung ist eine Unterscheidung der Kapitalbewegungen nach den zugrundeliegenden Motiven, da deren Kenntnis gleichzeitig den Hinweis auf die möglichen wirtschaftspolitischen Maßnahmen gibt. Wie die Beobachtung zeigt, gibt es unter den heutigen Bedingungen die folgenden hauptsächlichen Motive für internationale Kapitalbewegungen:

1. Gewährung bzw. Empfang von Wirtschafts- und Entwicklungshilfe, soweit sie nicht in natura geleistet wird;
2. Schuldentilgung einschließlich Zahlung von Reparationen, Wiedergutmachung etc. in Devisen;

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

3. Wechselkursspekulation;
4. Zinsdifferenzen auf den Geld- und Kapitalmärkten;
5. Unterschiede im Inflationsgrad;
6. Unterschiede im wirtschaftlichen Wachstum, d. h. in der Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals;
7. Unterschiede in der Einkommensbesteuerung einschließlich der Unterschiede in der Erhebungstechnik;
8. Unterschiede in der Stabilität der politischen Verhältnisse und in der Rechtssicherheit;
9. Aufbau und Sicherung von Exportmärkten.

3. Ein Überblick über die tatsächlichen Verhältnisse zeigt, daß sich manche zu gleichgerichteten Kapitalbewegungen führenden Merkmale in einigen Ländern häufen, so daß typische Kapitalexport- und typische Kapitalimportländer entstehen.

Typische Kapitalexporteure sind etwa:

(1) Die Vereinigten Staaten als bedeutendstes Geberland für Wirtschafts- und Entwicklungshilfe, dessen niedriges Zinsniveau, niedrige Wachstumsrate und hohe marginale Einkommensbesteuerung gleichzeitig einen starken privaten Kapitalexport induzieren;

(2) Die lateinamerikanischen, die neu entstehenden afrikanischen sowie einige asiatische Länder, in denen schleichende Inflation mit unstabilen politischen Verhältnissen zusammentrifft.

Typische Kapitalimporteure sind:

(1) Die Schweiz angesichts stabilen Preisniveaus und gesicherter politischer Verhältnisse als Zielland für Kapitalflucht aus aller Welt;

(2) Die Bundesrepublik wegen ihres hohen Zinsniveaus, (bisher) raschen Wirtschaftswachstums und — trotz ihrer geographischen Lage — stabiler politischer Verhältnisse;

(3) Kanada als Land raschen Wirtschaftswachstums bei stabiler politischer Lage.

Unter destabilisierender Wechselkursspekulation haben in der Nachkriegszeit in unregelmäßigen Abständen vor allem Großbritannien und die Bundesrepublik gelitten.

4. Es wäre allerdings verfehlt, wollte man aus der bisherigen Entwicklung den Schluß ziehen, die genannten Länder seien für praktisch unabsehbare Zeit zu den genannten jeweiligen Rollen verdammt. Wie schnell sich anscheinend permanente Umstände gerade auf dem Gebiet der internationalen Wirtschaftsbeziehungen wandeln können, wird wohl bei der Erwähnung der Dollarlücke noch lange in Erinnerung bleiben. Es soll daher mit der Nennung dieser Länder keinesfalls eine

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Prognose über ihr weiteres Schicksal verbunden werden. Auf der anderen Seite kann es immer wieder vorkommen, daß ein Land in die Lage gerät, auf Jahre hinaus Kapitalexporteur oder -importeur ohne entsprechende Kompensation in der Leistungsbilanz zu bleiben. In diesen Fällen — und dies trifft für alle eben genannten Länder zu — beeinträchtigen die von den Kapitalbewegungen ausgehenden Einflüsse die Wirksamkeit wirtschaftspolitischer Maßnahmen oder geraten sonst in Widerspruch zu öffentlichen Zielsetzungen.

5. Die nächste Frage ist offenbar die, wie man störende Kapitalbewegungen bekämpfen kann. Die rein formalen Möglichkeiten, etwa die Zahlungsbilanz auszugleichen, falls das das Ziel sein sollte, ergeben sich unmittelbar aus Schaubild 1 und bedürfen keiner weiteren Erläuterung. Bei jedem Versuch aber, etwa einen bestimmten Saldo an einen anderen anzupassen, müssen einige wichtige Punkte berücksichtigt werden.

Erstens muß jeder Versuch, internationale Kapitalbewegungen zu beeinflussen, bei den Motiven für diese Bewegungen ansetzen. Es bedarf keines Beweises, daß diese Motive nicht ohne weiteres aus der Ex-post-Zahlungsbilanz eines Landes abgelesen werden können. In dieser werden die Kapitalbewegungen lediglich nach Anlageformen unterschieden, wobei gewisse Anlageformen als kurzfristig, andere als langfristig bezeichnet werden. Daraus folgt, daß die Ex-post-Zahlungsbilanz nur insoweit Anhaltspunkte über die zahlenmäßige Bedeutung der einzelnen Motive geben kann, als bestimmte Motive wenigstens überwiegend auch zu bestimmten Anlageformen führen. Inwieweit das der Fall ist, muß jeweils im einzelnen untersucht werden. Direktbeteiligung und Gewährung von Krediten mit Laufzeiten von über zwölf Monaten lassen sicher auf die Absicht des Investors schließen, seine Mittel für längere Zeit festzulegen, und Sichtguthaben bei Banken sind eine typisch kurzfristige Anlage. Aber schon die Anlage in Terminguthaben, die zu den kurzfristigen Kapitalanlagen zählt, kann de facto eine längere Festlegung bedeuten als die unter den langfristigen Kapitalbewegungen erfaßten Wertpapierkäufe. Außerdem lassen sich in hochentwickelten Geld- und Kapitalmärkten Anlageformen relativ schnell und billig austauschen, falls neue Daten dies erforderlich machen. Grundsätzlich ist also beim Schluß von der Anlageform auf das Anlagemotiv Vorsicht geboten. Die statistische Einteilung in „langfristige" und „kurzfristige" Kapitalbewegungen kann, wörtlich genommen, in die Irre führen[9].

Der zweite zu beachtende Punkt ist: Sowohl der Saldo der laufenden Posten als auch die Netto-Kapitalbewegung sind das rechnerische Er-

[9] Vgl. unten, Abschnitt III C. Wenn im übrigen diese Einteilung fragwürdig ist, dann ist es auch das neuerdings aufgekommene Konzept der „Grundbilanz" (= Bilanz der laufenden Posten und der langfristigen Kapitalbewegungen, ohne öffentliche Sondertransaktionen im Kapitalverkehr).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gebnis von Änderungen gegenläufiger Variabler, die von verschiedenen Gruppen von Wirtschaftssubjekten mit unterschiedlichen Zielsetzungen beeinflußt werden. Jeder Saldo kann also grundsätzlich von zwei Seiten her beeinflußt werden, was den Einsatz unterschiedlichster Mittel zur Erreichung des gleichen Ziels ermöglicht.

Drittens bedeutet jede Änderung irgendeines Postens in der Zahlungsbilanz eines Landes definitionsgemäß eine entgegengerichtete Änderung in der Zahlungsbilanz des Restes der Welt bzw. in der Zahlungsbilanz des Landes, mit dem die betreffende Transaktion vorgenommen wurde. Diese elementare Tatsache wird gelegentlich nicht beachtet, was zu Fehlschlüssen führen kann[10]. Sie bedeutet, daß Kapitalbewegungen, die von einem Land ausgehen und dort als ökonomisch oder politisch erwünscht gelten, in anderen Ländern als Störungsfaktoren empfunden werden können.

Viertens *muß bei dem Versuch, irgendeine der die Zahlungsbilanz bestimmenden Größen zu beeinflussen, auf mögliche Interdependenzen zwischen diesen Größen Rücksicht genommen werden.* Es könnte sonst beispielsweise vorkommen, daß durch eine wirtschaftspolitische Maßnahme zwar die vorgesehene Variable in der gewünschten Richtung beeinflußt wird, gleichzeitig aber dadurch weitere Bewegungen anderer Variabler ausgelöst werden, deren Nettoeffekt auf die Zahlungsbilanz die Wirkung der vorgesehenen Variablen überkompensiert. Gerade auf dem Gebiet der internationalen Wirtschaftsbeziehungen kommen solche Fälle wegen der Sensibilität der relevanten Variablen immer wieder vor, so daß sich die Vernachlässigung der Interdependenz ökonomischer Größen auf diesem Gebiet der Wirtschaftspolitik besonders fatal auswirken kann.

6. Das Entscheidende an dieser Betrachtungsweise ist, daß Kapitalbewegungen sozusagen als gleichberechtigt mit internationalen Bewegungen von Sachgütern und Dienstleistungen angesehen werden. Diese Betrachtungsweise dürfte im Einklang mit der Situation der Länder stehen, die wie die Bundesrepublik den Kapitalbewegungen keine oder praktisch keine Hemmnisse mehr entgegensetzen, hat sich aber bei der theoretischen Durchdringung dieser Probleme noch nicht recht durchgesetzt. Diese Vernachlässigung der einen Seite geht so weit, daß man bei Publikationen, in deren Titel von „internationalen Kapitalbewegungen" die Rede ist, bis in die neueste Zeit hinein damit rechnen kann, daß ganz oder überwiegend nur von Leistungs-, d. h. Realkapitalbewegungen die Rede ist. Man muß daher geradezu als Programm für weitere Untersuchungen auf diesem Gebiet fordern, daß Kapitalbewegungen

[10] Hierauf hat besonders Stützel mit Nachdruck hinwiesen. Vgl. W. *Stützel,* Volkswirtschaftliche Saldenmechanik. Ein Beitrag zur Geldtheorie, Tübingen 1958, 4. Kapitel und passim.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nicht mehr nur als mehr oder weniger zu vernachlässigende Folge von Leistungsbewegungen angesehen werden, sondern daß auch der Fall berücksichtigt wird, daß Kapitalbewegungen Leistungsbewegungen nach sich ziehen können. Man wird mit anderen Worten nur dann bei solchen Untersuchungen zu brauchbaren Ergebnissen kommen, wenn man von der vollen Interdependenz zwischen Leistungs- und Kapitalbewegungen ausgeht. Dies ist nun keineswegs eine Angelegenheit der Theoretiker, sondern hat, wie jede Theorie, erhebliche praktische Konsequenzen.

7. Als bekanntes Beispiel hierfür ist an die Diskussion der letzten Jahre über den deutschen Kapitalexport zu erinnern. Als die Bundesrepublik in den Jahren 1957 und 1958 in die Zahlungsbilanzsituation C geriet, ihr Netto-Kapitalexport also den Saldo der laufenden Posten nur zum Teil kompensierte, tauchten Vorschläge auf, den Ausgleich durch vermehrten Kapitalexport herzustellen[11]. Dabei ist zunächst festzuhalten, daß es zum Ausgleich der Zahlungsbilanz nur auf den Netto-Kapitalexport ankommen konnte. Dieser kann sowohl durch eine vermehrte Erhöhung der deutschen Auslandsforderungen bzw. durch Schuldentilgung als auch eine verringerte Erhöhung der Auslandsforderungen gegenüber dem Inland bzw. durch ausländische Kreditaufnahme oder durch Kombinationen hiervon zunehmen. Er ist also eine überaus komplexe, von den verschiedensten in- und ausländischen Wirtschaftssubjekten mit den unterschiedlichsten Zielsetzungen beeinflußte Größe, so daß es sehr viele Möglichkeiten zu seiner Beeinflussung, aber auch viele Interdependenzen und Substitutionsmöglichkeiten gibt. Die Diskussion bezog sich demgegenüber überwiegend auf den Kapitalexport durch Erhöhung inländischer Forderungen auf Grund der Initiative von Inländern. Dies konnte nur heißen, daß die bis dahin von der Bundesbank aufgenommenen Devisen in Zukunft von privaten Wirtschaftssubjekten zur Begründung von Auslandsforderungen verwendet werden sollten. Die Diskussion über diese Vorschläge zeichnete sich durch zwei Mängel aus. Erstens fehlte es an Vorschlägen, auf welche Weise die herrschende Verteilung der Motive für Kapitalexport und -import in Richtung auf eine Erhöhung des Netto-Kapitalexports verschoben werden sollte. Beispielsweise wäre die Aufnahme von Anleihen

[11] Diesen Vorschlägen schlossen sich auch die Bundesbank in ihren Berichten und Mitglieder des Zentralbankrats in namentlich gezeichneten Aufsätzen an. Vgl. Monatsberichte, Juni 1960, S. 11; Monatsberichte, Januar 1961, S. 51; Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank 1960, S. 51; sowie O. *Emminger*, Kapitalexport als Mittel zum Ausgleich der Zahlungsbilanz. „Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen", Jg. 12, 1959, S. 814; K. *Blessing*, Deutsche Währungspolitik. „Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 6. 10. 1960. Vgl. ferner zur Diskussion über den Kapitalexport Ernst *Schneider*, Vorschläge zur Überwindung unserer Zahlungsbilanzkrise, Düsseldorf 1957; H. *Ilau*, Kapitalexport als kapitaler Irrtum, „Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen" 1958, S. 32; R. *Meimberg*, Zum Streit über den Wechselkurs der DM, Frankfurt (Main), 1960.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

in der Bundesrepublik für Ausländer lediglich dann von größerem Interesse gewesen, wenn die Konditionen hier günstiger gewesen wären als in anderen Ländern. Das war jedoch angesichts des hohen deutschen Kapitalzinsniveaus typischerweise nicht der Fall, so daß die Aufnahme von Anleihen in der Bundesrepublik in der Nachkriegszeit zu den Ausnahmen gehört[12].

Zweitens fehlte eine sorgfältige Analyse der Wirkungen eines vermehrten Netto-Kapitalexports auf die Leistungsbewegungen. Die wiederholten Behauptungen Hahns[13], seine Erhöhung ziehe unweigerlich vermehrte Leistungsexporte nach sich (Bumerang-Effekt) sind in dieser Allgemeinheit offenbar nicht haltbar. So ist nicht zu sehen, wie eine Übernahme der von der Bundesbank gehaltenen Geldmarktanlagen im Ausland durch die Geschäftsbanken den Exportüberschuß in der Leistungsbilanz vermehren sollte. Auch die zusätzliche Begründung von Forderungen deutscher Nichtbanken gegenüber ausländischen Banken, etwa in Form von Termin- oder Sparguthaben, erhöht zunächst nur deren Liquidität und bedeutet auch indirekt noch keine Erhöhung der Nachfrage nach deutschen Exportgütern. Auf der anderen Seite bedeutet eine Verschiebung der Wertpapiernachfrage vom Inland auf das Ausland eine entsprechende Verlagerung der Kreditgewährung und damit eine Einschränkung der inländischen und eine Ausdehnung der ausländischen Güternachfrage, die die internationalen Leistungsbewegungen beeinflussen muß. Was hier fehlte, ist also vor allem eine quantitative Analyse der Wirkungen eines vermehrten Netto-Kapitalexports, die anscheinend bisher nicht unternommen wurde[14].

III. Einzelne störende Kapitalbewegungen: Vorschläge und Möglichkeiten ihrer Bekämpfung

A. Staatliche Kapitalübertragungen ohne Gegenleistung

1. In diese Kategorie, die vor dem ersten Weltkrieg nahezu unbekannt war und in der Zwischenkriegszeit fast nur Reparationen umfaßte,

[12] Der Nominalbetrag der gesamten bis März 1963 in der Bundesrepublik aufgelegten Auslandsanleihen entspricht rund 700 Mill. DM, der Emissionserlös betrug rund 670 Mill. DM. Vgl. Monatsberichte, April 1963, S. 7 f.

[13] Vgl. A. *Hahn*, Kapitalausfuhr: Illusion und Wirklichkeit; *Derselbe*, Zahlungsbilanz und Kapitalexport; *Derselbe*, Wandel der Zahlungsbilanzsituation; alle abgedruckt in A. *Hahn*, Geld und Kredit, 2. Auflage, Frankfurt (Main), 1960.

[14] Eine wesentliche Zunahme des Kapitalexports konnte nur über die Steigerung des öffentlichen Kapitalexports erreicht werden, der von 925 Mill. DM 1960 auf 1,9 Mrd. DM 1961 erhöht wurde, allerdings 1962 und 1963 nur noch je rund 1,1 Mrd. DM erreichte. Die Bundesbank hob in ihrem Monatsbericht, November 1960, S. 9, hervor, daß diese Darlehen ohne jede Bindung an Warenbezüge aus der Bundesrepublik gewährt würden. Dies ist ein mehr formales Argument, da die stärkste Bindung offenbar darin bestand, in der Bundesrepublik schnell und billig einkaufen zu können.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

fallen heute vor allem Zahlungen für Wirtschafts- und Entwicklungshilfe, entweder direkt oder an internationale Verteilerinstitutionen. Die Motive für diese Zahlungen entspringen politischen Entscheidungen und sind hier nicht zu untersuchen. Zahlungsbilanzprobleme entstehen im Zusammenhang mit ihnen ausschließlich bei den zahlenden Ländern, etwa bei den USA. Soweit es gelingt, Lieferbindungen für diese Zahlungen zu vereinbaren und effektiv zu machen, verlieren sie ihren passivierenden Einfluß auf die Zahlungsbilanz des Landes. Soweit dies nicht gelingt, erhöhen sie die Nettoansprüche dritter Länder gegen das hilfeleistende Land. Ein besonders krasses Beispiel für eine solche Entwicklung bieten etwa die Vereinigten Staaten einerseits und die Bundesrepublik zusammen mit einigen weiteren Ländern andererseits.

2. Möglichkeiten zur Beseitigung oder Milderung der aus dieser Quelle herrührenden Devisendefizite sind einmal die Kürzung oder Streichung der Wirtschafts- bzw. Entwicklungshilfe. Dabei ist zu beachten, daß eine Entlastung der Zahlungsbilanz niemals in voller Höhe der weggefallenen Zahlungen eintreten kann. Zum einen wird immer ein gewisser Teil der Wirtschaftshilfe freiwillig zu Käufen im Geberland benutzt, erhöht also direkt dessen Exporte und vermindert so das Devisendefizit. Die von den Empfängern in dritten Ländern ausgegebenen Mittel erhöhen deren Exporte und damit deren Volkseinkommen, was zu ebenfalls erhöhten Exporten des Geberlandes führt. Auf der anderen Seite induzieren diese wiederum über das erhöhte Volkseinkommen des Geberlandes zusätzliche Importe. Dieser Effekt dürfte aber schwächer sein, so daß die Kürzung oder Streichung solcher Mittel immer den Leistungsbilanzsaldo des Geberlandes verringert.

Eine weitere Möglichkeit stellt die Einführung oder Erhöhung von Lieferbindungen dar. Dieses Verfahren läuft darauf hinaus, Wirtschaftshilfe in natura zu gewähren und belastet den Staatshaushalt des Geberlandes netto um den Betrag der Steuern weniger, die bei der Produktion und dem Verkauf der gelieferten Güter anfallen. Darüber hinaus haben Lieferbindungen noch den weiteren Vorteil, daß das Empfängerland hinsichtlich seiner technischen Ausrüstung in eine gewisse Abhängigkeit vom Geberland gerät, die sich später in Lieferungen von Ersatzteilen, Gütern für Erweiterungsinvestitionen und dergleichen niederschlagen, also langfristig weitere Exporte induzieren.

Eine Entlastung der Zahlungsbilanz tritt ebenso wie in dem eben erwähnten Fall nicht in voller Höhe der Lieferbindung ein, da die vermehrten Exporte ihrerseits Mehrimporte induzieren.

3. Lieferbindungen bei der Gewährung von Wirtschafts- und Entwicklungshilfe werden oft mit dem Argument kritisiert, sie bedeuteten einen Verstoß gegen daß Prinzip der Freiheit des internationalen Handels. Dieser Vorwurf dürfte kaum berechtigt sein. Der Einfachheit hal-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ber sei dieses Problem an Hand der Gewährung von Entwicklungshilfe erörtert. Diese Hilfe muß letzten Endes immer darin bestehen, dem Entwicklungsland den Aufbau eines modernen Produktionsapparates zu ermöglichen. Dies kann auf zweierlei Arten geschehen: Einmal durch Lieferung von Konsumgütern, um Produktionsfaktoren für die Investitionsgüterproduktion im Empfängerland selbst freizusetzen. Dieser Weg ist in der Regel bei einem Entwicklungsland nicht gangbar, da es gerade an den dafür erforderlichen Produktionsfaktoren mangelt, ist aber mit großem Erfolg bei den kriegszerstörten westeuropäischen Ländern eingeschlagen worden. Zum anderen können die Investitionsgüter direkt geliefert werden. Dieses Verfahren, das technisch eben durch die Lieferbindung oder andere Methoden sichergestellt werden kann, erhöht die Beschäftigung in der Investitionsgüterindustrie des Geberlandes und ist zahlungsbilanzneutral. Die Gewährung finanzieller (im Unterschied zu der eben beschriebenen, letzten Endes allein relevanten realen) Entwicklungshilfe durch die USA hat dagegen dazu geführt, daß die Empfängerländer in den international billigsten Ländern einkauften, wovon insbesondere die Bundesrepublik betroffen wurde. Während sich hier Leistungsbilanzüberschüsse mit Überbeschäftigung und anderen unerwünschten Begleiterscheinungen ergaben, die reale Entwicklungshilfe also von der Bundesrepublik geleistet wurde, gab es in den USA zur gleichen Zeit Zahlungsbilanzdefizite und Arbeitslosigkeit. Zweifellos wäre beiden Ländern geholfen worden, wenn sich die USA rechtzeitig entschlossen hätten, die Entwicklungshilfe auch real zu leisten. Es gehört wohl ein besonders subtiles Unterscheidungsvermögen dazu, die Gewährung finanzieller Entwicklungshilfe als politisches Datum anzusehen, die Gewährung der einzig relevanten realen Hilfe aber als Eingriff in die Freiheit des internationalen Handels abzulehnen.

4. Schließlich wäre es denkbar, daß die wichtigsten Geber finanzieller und realer Entwicklungshilfe eine Vereinbarung darüber träfen, wer angesichts seiner Zahlungsbilanzsituation finanzielle und wer reale Entwicklungshilfe leisten solle. So wäre es angesichts der gegenwärtigen Situation angebracht, daß etwa die Bundesrepublik finanzielle Entwicklungshilfe mit der Auflage leistet, damit Güter in den Vereinigten Staaten zu kaufen. Sowohl die Zahlungsbilanz- als auch die Beschäftigungssituation würde daraufhin in beiden Ländern in der jeweils gewünschten Richtung beeinflußt werden.

B. Destabilisierende Wechselkursspekulation

1. Destabilisierende Wechselkursspekulation kann innerhalb der Regionen eines einheitlichen Währungsgebiets nicht vorkommen und bildet auch in einem internationalen Währungssystem keine Gefahr, wenn die Paritäten als feststehend betrachtet werden und ihre Änderung prak-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tisch als Symptom des Staatsbankrotts gilt. Nur unter diesen Verhältnissen, die unter der Goldwährung von 1914 annähernd verwirklicht waren[15], kann man Wechselkurse als „sakrosankte Sache" (Deutsche Bundesbank) betrachten. Das ist lange vorbei, und mit der Möglichkeit von Paritätsänderungen ist auch destabilisierende Wechselkursspekulation in das gegenwärtige Währungssystem institutionell eingebaut. Nach dem IWF-Abkommen sollen Paritäten nur bei Vorliegen fundamentaler Ungleichgewichte geändert werden, aber auf der anderen Seite soll auch kein Land gezwungen werden, einen unrealistisch gewordenen Wechselkurs unter Hintansetzung aller sonstigen wirtschaftspolitischen Ziele ad infinitum zu verteidigen. Dies bedeutet eine Einladung zur risikolosen und damit destabilisierenden Wechselkursspekulation. Da sich ein Ungleichgewicht immer erst dann als „fundamental" erweisen kann, wenn es einige Zeit bestanden, also Schwierigkeiten und damit öffentliche Diskussionen verursacht hat, gibt es für alle Beteiligten eine genügend lange Anlaufzeit, während derer sie sich auf spekulative Transaktionen vorbereiten können. Die Spekulation selbst ist praktisch risikolos, weil immer feststeht, in welcher Richtung der fragliche Wechselkurs geändert werden muß. Wird die Parität dann doch nicht geändert, beschränken sich die Verluste der Spekulation auf mögliche Kursänderungen innerhalb des geltenden Schwankungsbereichs sowie einen etwaigen Zinsverlust.

2. Das Problem der Wechselkursspekulation ist, obwohl es sie in verborgener Form auch noch unter den strengsten Devisenbewirtschaftungsmaßnahmen gibt, seit der Liberalisierung des Kapitalverkehrs Mitte der fünfziger Jahre voll in Erscheinung getreten. Das einzige Gegenmittel sind, wenn man von der Entliberalisierung absieht, entsprechende Gegenbewegungen zwischen den Zentralbanken der beteiligten Länder. Dabei hat sich der Umweg über den Internationalen Währungsfonds als schwerfällig und zeitraubend erwiesen[16], da kumulative Spekulationswellen in wenigen Tagen Hunderte von Millionen Dollar in Bewegung setzen können. Die Ereignisse von 1961 haben gezeigt, daß das wirksamste Gegenmittel gegen solche Wellen informelle Direktkredite der Notenbanken untereinander sind, die innerhalb von Stunden eingesetzt werden können. Später bleibt dann immer noch Zeit, sie durch längerfristige Vereinbarungen, etwa durch Rückgriff auf den Internationalen Währungsfonds, zu konsolidieren. Man muß feststellen, daß die

[15] Wenngleich nicht verkannt werden darf, daß die zeitliche Distanz heute manche Währungskrise von damals in milderem Licht erscheinen läßt, als sie es verdient. Vgl. dazu etwa A. I. *Bloomfield,* Short-term capital movements under the pre-1914 gold standard, Princeton 1963, besonders Kap. V: Abnormal movements of short-term capital.

[16] Für die Haltung des Internationalen Währungsfonds gegenüber durch Wechselkursspekulation ausgelöste Kapitalbewegungen vgl. unten, Abschnitt IV.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

seitdem weiter ausgebaute Zusammenarbeit der Zentralbanken einen bedeutsamen Fortschritt gegenüber der Situation in den dreißiger Jahren darstellt, daß man hier wirklich einmal aus den damaligen schlechten Erfahrungen gelernt hat[17]. Es ist klar, daß das bloße Vorhandensein dieser Regelungen einen bedeutenden Stabilisierungsfaktor bildet.

3. Dieses Gegenhalten der Zentralbanken[18] wird in der Regel den Spekulationswellen die akute Spitze nehmen, die in der Vergangenheit schon dazu geführt hat, daß die von der Spekulation erwartete Paritätsänderung durch die Spekulation erzwungen wurde. Das Problem wird aber dadurch nicht aus der Welt geschafft. Es bleibt die Störung der Geld- und Kreditpolitik dadurch, daß Maßnahmen erzwungen werden, die den gerade aktuellen konjunkturpolitischen Zielsetzungen zuwiderlaufen. Es bleibt der unbefriedigende Zustand, daß die Spekulanten in Fällen, in denen die Paritätsänderung doch erfolgt, Gewinne realisieren, durch die der Anreiz zu weiterer Spekulation bei der nächsten Gelegenheit geschaffen wird. Es bleibt schließlich die grundsätzliche Unsicherheit über die Währungsparitäten und die Beibehaltung der freien Konvertierbarkeit, die bei jeder größeren ökonomischen oder politischen Krise, sei es die weltweite Aktienbaisse, die Kubakrise, der Abbruch der Beitrittsverhandlungen Großbritanniens zur EWG oder die Ermordung Präsident Kennedys, zu nervösen Reaktionen an den Devisenmärkten führt. Hier liegt eine der zentralen Schwächen des herrschenden Währungssystems.

4. Einige besondere Aspekte bietet in diesem Zusammenhang der US-Dollar, der seine erste Krise nach dem zweiten Weltkrieg im Herbst 1960 erlebte. Damals hatte sich im Zuge der Währungsdiskussion herausgestellt, daß dem amerikanischen Goldvorrat von (Ende September 1960) 18,7 Mrd. US-$ bereits kurzfristige Dollarguthaben des Auslandes in Höhe von 21,2 Mrd. US-$ gegenüberstanden. Angesichts dieser Relation, die sich inzwischen weiter verschlechtert hat[19], würde das Verlangen nach Einlösung aller dieser Guthaben in Gold zu einer Aufhebung der Goldeinlösungspflicht des US-Schatzamtes oder zu einer Abwertung des Dollar führen müssen. Infolge dieser Erkenntnis kam es damals zu der Goldhausse am Londoner Goldmarkt und zu Kapitalfluchtbewegungen aus den Vereinigten Staaten.

---

[17] Ein Beispiel dafür aus neuester Zeit ist die Stützungsaktion für den kanadischen Dollar im Juni 1962, bei der innerhalb weniger Tage 1050 Mill. US-$ aufgebracht wurden. Vgl. Geschäftsbericht 1962, S. 32.

[18] Man sollte es nicht als Gegenspekulation bezeichnen, da es für die Definition der Spekulation auf die Zielsetzung ankommt, die in diesem Falle eine ganz andere als die der beteiligten privaten Wirtschaftssubjekte ist.

[19] Ende 1963 standen einem Goldvorrat der Vereinigten Staaten von 15,6 Mrd. $ kurzfristige $-Auslandsguthaben von 21,3 Mrd. $ gegenüber. Vgl. Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, Jahresbericht 1964, S. 119.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

5. Es liegt auf der Hand, daß eine Abwertungsspekulation gegen den US-$ wegen seiner Rolle als wichtigste Reservewährung neben Gold und dem Pfund Sterling das westliche Währungssystem besonders stark erschüttern muß. Die folgende Überlegung zeigt, wie derartige Spekulationswellen künftig vermieden werden könnten. Der Dollar kann nur dann ernstlich gefährdet werden, wenn andere Zentralbanken ihre Dollarguthaben beim amerikanischen Schatzamt in Gold umtauschen. Es steht sicher nicht zu befürchten, daß sie das alle zusammen mit einem Schlage tun und damit das ganze Währungssystem zum Einsturz bringen werden. Aber auch wenn sie damit fortfahren, es nach und nach zu tun — von Ende 1958 bis zum 31. März 1964 sanken die amerikanischen Goldbestände von 20 582 Mill. $ um 24 % auf 15 551 Mill. $[20] — unterminieren sie das herrschende Währungssystem. Nur Zentralbanken brauchen in diesem Zusammenhang betrachtet werden, da das US-Schatzamt nur an diese Gold abgibt. Die Gesamtheit der außeramerikanischen Zentralbanken schafft mithin die Situation, die sie fürchtet, nämlich die ungenügende Golddeckung der amerikanischen kurzfristigen Verbindlichkeiten, durch ihre Goldkäufe erst selbst. Nun kann man es einer einzelnen Zentralbank nicht verdenken, wenn sie angesichts des trotz aller Versicherungen der amerikanischen Regierung fortdauernden Abwertungsrisikos danach trachtet, ihre Netto-Auslandsposition möglichst weitgehend zu vergolden. Offenbar verschwindet dieses Risiko aber, wenn die relevanten Zentralbanken gemeinsam mit dem US-Schatzamt ein Abkommen darüber abschließen, während der nächsten drei oder fünf Jahre kein Gold mehr von ihm zu kaufen. Als Gegenleistung könnte sich das US-Schatzamt verpflichten, während der Laufzeit des Abkommens, das nach Ablauf jeweils verlängert werden könnte, die gegenwärtige Goldparität des Dollar beizubehalten. Ein solches Stillhalteabkommen brächte allen Beteiligten nur Vorteile. Die amerikanischen Goldbestände würden nicht mehr sinken, sondern durch Käufe aus der laufenden Goldproduktion und dem sowjetischen Angebot sogar wieder steigen. Die anderen Zentralbanken als Partner des Abkommens könnten unter sich und mit Dritten weiterhin Gold handeln, würden jedoch US-Dollars als risikoloses, aber verzinslich anlegbares Substitut für Gold ansehen und möglicherweise sogar ihre Goldpräferenz verringern. Es muß in diesem Zusammenhang auf die hohen opportunity costs der Goldhaltung aufmerksam gemacht werden. Unterstellt man etwa eine international erzielbare Verzinsung von 4 % und sieht ganz von den tatsächlichen Kosten der Goldhaltung ab, dann entgeht beispielsweise der Bundesbank durch ihren Goldbestand von (am 7. 7. 64) 16 365 Mill. DM jährlich ein Betrag von 655 Mill. DM, das ist knapp das $2^1/_2$fache ihres für 1963 ausgewiesenen Reingewinns von

[20] International Financial Statistics, Aug. 1964, S. 16.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

270 Mill. DM. Es würde zweifellos genügen, wenn nur die wichtigsten Zentralbanken diesem Abkommen beiträten, etwa die der zehn Länder, zwischen denen 1962 die Allgemeine Kreditvereinbarung in Kraft trat (und denen sich die Schweiz inzwischen assoziiert hat). Die Zentralbanken aller übrigen Länder würden angesichts der durch das Abkommen geschaffenen neuen Lage das Interesse an zusätzlicher Goldhaltung verlieren und verzinsliche Dollaranlagen vorziehen, und es kann mit Sicherheit erwartet werden, daß die private Goldpräferenz zurückgeht, soweit sie auf Abwertungserwartungen gegenüber dem Dollar beruht.

Es sollte keinem Zweifel unterliegen, daß die Vereinigten Staaten eine Paritätsgarantie auch schriftlich abgeben könnten. Ihre Leistungsbilanz ist chronisch aktiv und ihre Wettbewerbsposition hat sich in den letzten Jahren verbessert, da ihr Preisniveau seit 1958 bedeutend weniger gestiegen ist als das ihrer meisten Handelspartner. Der US-Dollar würde wieder das werden, was er in Wirklichkeit ist: Eine risikolose, liquide und zu den vielseitigsten Zwecken verwendbare Forderung gegen die leistungsfähigste Volkswirtschaft der Welt. Der bedeutendste Vorteil eines solchen Abkommens aber wäre die Beruhigung der internationalen währungspolitischen Lage. In seinem Windschatten könnte man in aller Ruhe daran gehen, die notwendigen Reformen des Währungssystems weiter voranzutreiben. Auch könnten die Amerikaner endlich die legislativen Schritte zur Abschaffung der Golddeckung ihrer Währung einleiten, ohne wie bisher befürchten zu müssen, dadurch erneut Spekulationswellen auszulösen.

C. Kapitalbewegungen auf Grund von Zinsdifferenzen an den Geld- und Kapitalmärkten

1. Kapitalbewegungen auf Grund von Zinsdifferenzen bildeten unter dem Regime der Goldwährung einen wesentlichen Teil des Mechanismus, der für den Ausgleich der Zahlungsbilanzen sorgte. Wird das Zinsniveau im Hinblick auf andere, insbesondere konjunkturpolitische Zielsetzungen manipuliert, können die davon induzierten Kapitalbewegungen zu Störungsfaktoren werden. Das bekannteste Beispiel aus neuester Zeit bildet die Politik der Bundesbank vom September 1959 bis November 1960, die aus konjunkturpolitischer Zielsetzung heraus den Diskontsatz erhöhte, dadurch aber einen so massiven Kapitalzustrom induzierte, daß diese Politik schließlich aufgegeben werden mußte. Es zeigte sich daran, daß Zinsdifferenzen wieder ein so wirksames Motiv für Kapitalbewegungen sind, daß die Geld- und Kreditpolitik als konjunkturpolitisches Instrument lahmgelegt werden kann.

2. Die Methode der kurzfristigen Gegenbewegungen inner- und außerhalb des Internationalen Währungsfonds muß bei allen chronisch stören-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den Kapitalbewegungen versagen. Will man das eigene Zinsniveau nicht an das des Auslands anpassen, wie die Vereinigten Staaten, oder reicht diese Anpassung nicht aus, wie in der Bundesrepublik, dann scheint der einzige Ausweg die Spaltung des Zinsniveaus nach der Inländer-Ausländer-Herkunft der anlagesuchenden Mittel zu sein. Die bisherigen Erfahrungen mit dieser Methode sind jedoch nicht gerade ermutigend, wofür wieder die Politik der Bundesbank als Beispiel herangezogen werden kann.

3. Die Bundesbank unternahm im Sommer 1960 den Versuch, dem weiteren Aufbau ausländischer Gläubigerpositionen in D-Mark diskriminierend entgegenzuwirken. Am 2. Juni 1960 wurde eine Reihe von Maßnahmen beschlossen, deren wichtigste das Verbot der Verzinsung ausländischer Sicht- und Terminguthaben bei deutschen Kreditinstituten und der Abgabe von Geldmarktpapieren und Wechseln an Ausländer waren[21]. Bemerkenswert an diesen Maßnahmen ist, daß sie sich nur gegen einen Teil der Anlageformen richteten, die in der Zahlungsbilanzstatistik unter „kurzfristige Kapitalbewegungen" erfaßt werden. So durften Spareinlagen natürlicher Personen weiter verzinst werden, und es hieß ausdrücklich in der Presseverlautbarung der Bundesbank: „Der langfristige Kapitalverkehr wird von diesen Maßnahmen nicht betroffen[22]."

4. Die Maßnahmen vom Juni 1960 schienen nötig, da man sich entschlossen hatte, die Konjunktur durch eine Diskontsatzerhöhung (von 4 % auf 5 %) zu bremsen. Liquiditätsbeschränkende Maßnahmen schienen dann angezeigt, deren Wirkung nicht durch einen vermehrten Zustrom von Auslandsgeld zunichte gemacht werden durfte. Das Fiasko dieser Politik zeigte sich aber sehr bald. Der Zustrom von Auslandsgeld wurde durch die Restriktionsmaßnahmen, vor allem via Repatriierung von Auslandsguthaben der Banken, erst recht verstärkt[23]. Ferner mußte klar sein, daß man mit den getroffenen Maßnahmen nur eine sehr spezielle Kategorie von Kapitalbewegungen treffen konnte, nämlich nur diejenigen, die wegen des durch die Diskonterhöhung vergrößerten Zinsgefälles D-Mark-Anlagen *in den betroffenen Formen* suchten. Nicht berührt wurden diejenigen, die aus Gründen der Wechselkursspekulation unternommen wurden oder bei denen die Anlageform mehr oder weniger gleichgültig war. Der Wunsch der Bundesbank, der langfristige Kapitalverkehr werde von diesen Maßnahmen nicht betroffen werden, konnte also nicht in Erfüllung gehen: Ein Teil der ausländischen Kapi-

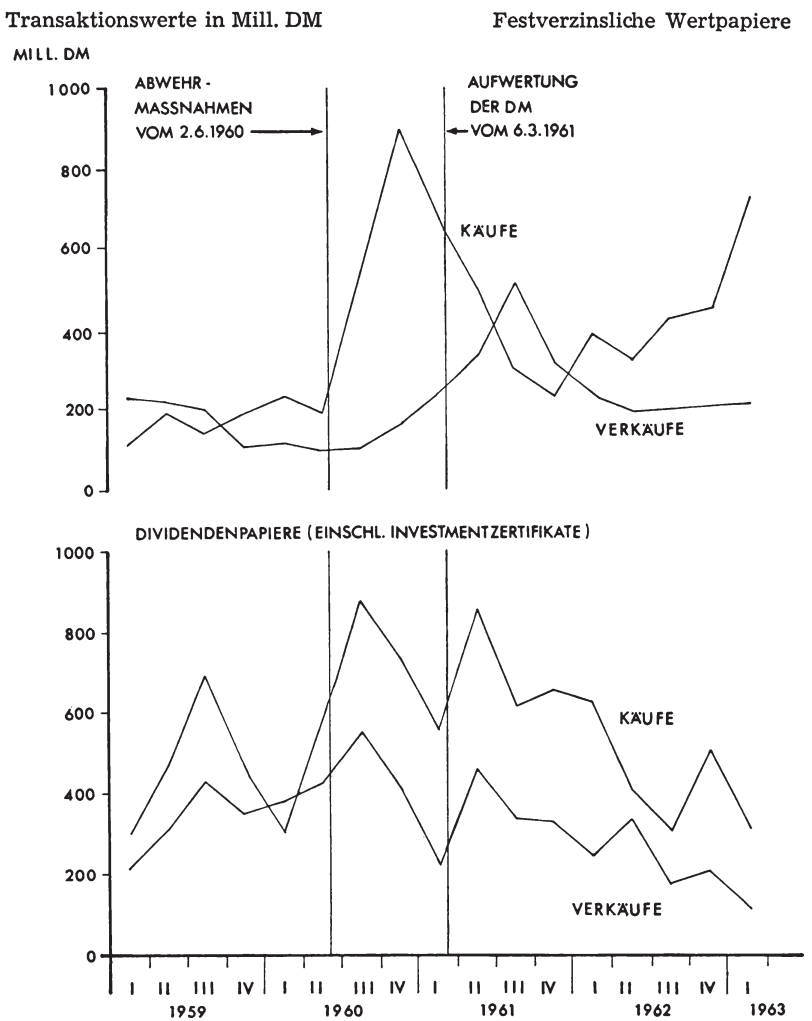
---

[21] Vgl. Die kredit- und devisenpolitischen Maßnahmen vom 2. Juli 1960, Monatsberichte, Juni 1960, S. 3 ff.
[22] Ebd., S. 3.
[23] Vgl. Monatsberichte, Juli 1960, S. 43.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

talanleger wechselte die Anlageform, und die Hausse an den deutschen Wertpapiermärkten erhielt zusätzliche Impulse[24].

Schaubild 3 zeigt eindeutig den Effekt dieser Maßnahmen. Sowohl die Käufe von festverzinslichen Wertpapieren als auch von Dividenden-



Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, April 1963, S. 8.

Schaubild 3. Käufe und Verkäufe inländischer Wertpapiere durch Ausländer, 1959—I/1963

[24] Die Bundesbank hat diesen Effekt später zugegeben, als sie im Monatsbericht April 1963, S. 12 schrieb: „Schließlich dürfte auch das im Juni 1960

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

papieren lagen in den beiden auf den 2. Juni 1960 folgenden Kalendervierteljahren erheblich höher als davor. Während aber die Käufe von Dividendenpapieren auch vorher schon stark geschwankt hatten und überdies auch von steigenden Verkäufen begleitet waren, stiegen die Käufe der Festverzinslichen aus einer längeren relativ ruhigen Periode heraus steil an, ohne daß sich die gleichzeitigen Verkäufe auch nur annähernd so stark erhöhten. Der gesamte Kapitalimport über den Nettoerwerb (Saldo aus An- und Verkäufen) deutscher Wertpapiere durch Ausländer betrug im I. Vierteljahr 1960: 37 Mill. DM, im II. Vierteljahr: 222 Mill. DM, im III. Vierteljahr: 757 Mill. DM, im IV. Vierteljahr: 1049 Mill. DM, insgesamt 1960 also 2065 Mill. DM[25]. Demgegenüber sanken die Einlagen von Ausländern[26] bei deutschen Banken von Ende Mai 1960 bis Ende November 1960 um 625 Mill. DM oder 20 %[27]. Im zweiten Halbjahr 1961, also nach der Aufwertung, überstiegen die Verkäufe von festverzinslichen Wertpapieren die Käufe dagegen um etwas über 0,3 Mrd. DM, was die hinter dem Engagement in dieser Anlageform im Jahre 1960 stehenden Motive deutlich zeigt.

5. Die Bundesbank zeigte eine gewisse Skepsis hinsichtlich der Wirksamkeit ihrer Maßnahmen von Anfang an, als sie schon im Juni 1960 schrieb[28], der mit diesen Maßnahmen errichtete Damm habe zugegebenermaßen Lücken bzw. werde in manchen Fällen überspült werden. Sie hat auch den Mißerfolg ihrer Politik später mehrfach offen zugegeben[29]. Es muß dahingestellt bleiben, ob der Zentralbankrat im Juni 1960 die weitgehende Substituierbarkeit der Anlageformen an einem gut funktionierenden Geld- und Kapitalmarkt unterschätzte und damit der statistischen Einteilung der Kapitalbewegungen ein zu großes Gewicht gab oder die Motive für den Kapitalzustrom in dem Sinne falsch einschätzte, daß er das Zinsspannenmotiv überbewertete. Verwunderung muß jedoch erregen, daß die Bundesbank anscheinend im Sommer 1960 Erfahrungen zu sammeln begann, die gerade auf diesem Gebiet in Deutschland seit den dreißiger Jahren in reichhaltigstem Maße vorliegen. Das System der Devisenbewirtschaftung, das man damals errich-

---

verfügte Verbot der Verzinsung für Einlagen von Ausländern und der Abgabe von Geldmarktpapieren an Ausländer zumindest vorübergehende Anlagen in Wertpapieren mit sich gebracht haben."

[25] Monatsberichte, Januar 1961, S. 57.

[26] Ohne öffentliche Stellen und internationale Organisationen.

[27] Monatsberichte, März 1961, S. 110.

[28] Monatsberichte, Juni 1960, S. 11.

[29] Monatsberichte, Oktober 1960, S. 53; November 1960, S. 7, S. 13.

Eine vergleichende Untersuchung der Maßnahmen der Bundesbank und ähnlicher Versuche der Schweizerischen Nationalbank vom August 1960, die sich ebenfalls als wirkungslos erwiesen, ist enthalten in G. S. *Dorrance* / E. *Brehmer*, Controls on Capital Inflow. Recent Experience of Germany and Switzerland. „International Monetary Fund Staff Papers", December 1961, S. 427.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tete, hat doch erschöpfend gezeigt, daß Einzelmaßnahmen auf dem Gebiet der internationalen Wirtschaftsbeziehungen angesichts der Vielfalt und Gestaltungsfähigkeit dieser Beziehungen wirkungslos bleiben, wenn nur der Anreiz zu ihrer Umgehung genügend stark ist. Werden nur einzelne Anlageformen diskriminiert, weicht man eben auf andere aus. Dies induziert weitere Maßnahmen, so daß hier ein Weg beschritten wird, der immer weiter von dem Basisziel einer möglichst vollständigen wirtschaftlichen Integration des westlichen Währungssystems wegführt. Die seitherige Entwicklung ist durchaus geeignet, diese Befürchtung zu verstärken. Die Wiederanwendung von Diskriminierungsmaßnahmen gegenüber bestimmten Auslandsguthaben seit März 1964, die Ankündigung einer Kapitalertragsteuer auf Zinserträge aus deutschen festverzinslichen Wertpapieren im Besitz von Gebietsfremden sowie ähnliche Maßnahmen im Ausland sind Abschnitte dieses Weges.

Insgesamt wird man sagen müssen, daß die Bundesbank bei ihren bisherigen Versuchen zur Abwehr von Kapitalimporten nicht mehr als eine Politik der kleinen und kleinsten Mittel getrieben hat. Solche Mittel mögen genügen, wenn es sich um Kapitalbewegungen auf Grund von Zinsdifferenzen handelt, die bereits durch geringfügige Eingriffe beeinflußt werden können. Sie reichen jedoch zur Abwehr solcher Kapitalbewegungen nicht aus, die aus mächtigeren Motiven heraus in die Bundesrepublik drängen.

D. Kapitalbewegungen als Störungsfaktor bei ausgeglichener Zahlungsbilanz

1. Auch bei einer der Tendenz nach ausgeglichenen Zahlungsbilanz können Kapitalbewegungen zu Störungsfaktoren werden. Einmal können Änderungen in der Zusammensetzung der Auslandsbilanz Schwierigkeiten verursachen. Ein bekanntes Beispiel hierfür ist die Kommerzialisierung der Reparationsschuld des Deutschen Reiches nach dem ersten Weltkrieg. Die vielfach langfristige Festlegung formell kurzfristig gegebener Auslandskredite durch inländische Schuldner erschwerte das Aufbringungsproblem bei der Kündigungswelle nach dem Beginn der Weltwirtschaftskrise und verschärfte die deutsche Krise erheblich. In diesem Zusammenhang muß ebenfalls auf die heutige Situation der Vereinigten Staaten hingewiesen werden, deren erheblicher kurzfristiger Auslandsverschuldung ganz überwiegend nur langfristige Auslandsforderungen gegenüberstehen.

Nur am Rande sei erwähnt, daß auch ein durch Kapitalexport gerade ausgeglichener Saldo der laufenden Posten (Situation A) mit wirtschafts-, insbesondere wachstumspolitischen Zielen kollidieren kann.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2. Angesichts der heutigen wirtschaftspolitischen Zielsetzungen entstehen weitere Probleme bei werdenden Schuldnerländern, die sich in Situation B befinden, also keine Zahlungsbilanzprobleme im engeren Sinne haben. Das gilt besonders im Falle kleiner Länder mit einem durch beständigen Kapitalimport ausgeglichenen Passivsaldo der laufenden Posten. Das hieraus resultierende Wachstum der Auslandsverschuldung induziert regelmäßig Überfremdungsfurcht und führt zu Abwehrmaßnahmen. Das Paradebeispiel für eine solche Entwicklung bietet Kanada seit 1950.

3. Kanada ging im Herbst 1950 von der festen Wechselkursparität ab. Der unmittelbare Anlaß zu diesem Schritt war eine massive Aufwertungsspekulation, die nach der Koreakrise im Juni 1950 einsetzte und im August und September 1950 zu Devisenzuflüssen führte, die einer Jahresrate von über einer Milliarde kan$ gleichkamen. Die kanadischen Währungsbehörden gaben daraufhin mit Wirkung vom 1. 10. 1950 den Wechselkurs frei und kehrten erst 1962 wieder zu einer festen Parität zurück. In dem auf die Freigabe folgenden Jahrzehnt schwankte der Wechselkurs zwischen 100 und 105 US-cents, wobei seine Höhe wesentlich von den Kapitalbewegungen mitbestimmt wurde.

Die Freigabe des Wechselkurses führte zunächst zu einem beträchtlichen Rückgang des spekulativen Kapitalzustroms[30]. Darüber hinaus hatte sie aber auch einen bemerkenswerten Einfluß auf die Struktur des kanadischen Kapitalimports aus den Vereinigten Staaten. Dieser hatte im Jahre 1950 netto 960 Mill. kan$ betragen, wovon jedoch weniger als ein Viertel langfristige Direktinvestitionen darstellten. Im Jahre 1951 ging der Kapitalimport aus den Vereinigten Staaten auf 560 Mill. kan$ zurück und nahm andere Formen an, da nunmehr in der Hauptsache kanadische Gebietskörperschaften und private Gesellschaften Anleihen in den Vereinigten Staaten plazierten. Die Initiative zum Kapitalimport ging also jetzt von kanadischer Seite aus, und dieser diente unmittelbar der Entwicklung der kanadischen Volkswirtschaft. In den folgenden Jahren hielt der Zustrom des US-Kapitals nach Kanada an, wurde also von den Schwankungen des Wechselkurses nicht berührt. Es zeigte sich dabei ein enger Zusammenhang zwischen dem Zustrom langfristigen Kapitals, der kanadischen Investitionstätigkeit und dem Defizit der Handelsbilanz. Immer wenn der Kapitalimport zunahm, wuchsen auch die Investitionen, da es sich dabei meist um Direktinvestitionen US-amerikanischer Gesellschaften in der kanadischen Erdöl- und Erdgasindustrie, im Bergbau und anderen Zweigen der Urproduktion

[30] Paritätsänderungen gemäß den Vorschriften des IWF-Abkommens scheinen dagegen spekulative Kapitalbewegungen eher anzuheizen, wie die Ereignisse nach der Aufwertung der D-Mark und des holländischen Guldens im März 1961 zeigten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

handelte. Die hieraus resultierende Steigerung des kanadischen Volkseinkommens induzierte eine Vermehrung der Warenimporte und vergrößerte damit das Defizit der kanadischen Leistungsbilanz. Da beide Vorgänge in entgegengesetzter Richtung auf den Wechselkurs wirken, war ihr Nettoeinfluß auf diesen gering. Der langfristige Kapitalimport, der vor allem aus den Vereinigten Staaten kam, muß also als einer der Hauptbestimmungsfaktoren für das von 1952 bis 1960 herrschende Agio des kanadischen über den US-$ und die kanadischen Leistungsbilanzdefizite angesehen werden.

Wie aus Tabelle 1 hervorgeht, herrschte in Kanada von 1951 bis 1960 mit Ausnahme des Jahres 1952 die Zahlungsbilanzsituation B, wenn

Tabelle 1

Kanadas Zahlungsbilanz und Auslandsverschuldung, 1950—1963

(100 Mill. Kan. $)

Jahr bzw. Jahresende	Saldo der lfd. Posten	Netto-Kapital-import	Devisensaldo Zunahme: — Abnahme: +	Netto-Auslands-verschuldung
1950	— 334	+ 1 056	— 722	4 000
1951	— 517	+ 573	— 56	5 000
1952	+ 164	— 127	— 37	5 100
1953	— 443	+ 405	+ 38	6 000
1954	— 432	+ 556	— 124	6 800
1955	— 698	+ 654	+ 44	7 900
1956	— 1 366	+ 1 399	— 33	10 000
1957	— 1 455	+ 1 350	+ 105	11 800
1958	— 1 131	+ 1 240	— 109	13 400
1959	— 1 504	+ 1 434	+ 70	15 500
1960	— 1 217	+ 1 178	+ 39	16 900
1961	— 982	+ 1 272	— 290	17 900
1962	— 848	+ 1 004	— 156	.
1963	— 521	+ 667	— 146	.

Quellen: Dominion Bureau of Statistics, The Canadian Balance of Payments and International Investment Position, 1955, S. 42; 1960, S. 66, 74. International Financial Statistics, August 1964, S. 70.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

man von den geringfügigen Änderungen der Devisenbestände absieht, die sich über ein Jahrzehnt hinweg praktisch ausgleichen. Die damit einhergehende Auslandsverschuldung Kanadas hat daher beträchtliche Ausmaße erreicht: Sie stieg von 4 Mrd. kan$ Ende 1950 auf rund 17 Mrd. kan$ Ende 1960. Von 1956 bis 1958 wurden 44 % der kanadischen Nettoinvestitionen durch Auslandskapital finanziert, und der von den Vereinigten Staaten kontrollierte Teil der kanadischen Industrie ist größer als der von Kanadiern kontrollierte.

Dieses Wachstum der Auslandsverschuldung hat in Kanada, das seit jeher ängstlich auf seine politische und wirtschaftliche Unabhängigkeit gegenüber dem großen Nachbarn bedacht ist, zunehmende Besorgnis hervorgerufen. Man sollte diese Befürchtungen nicht ohne weiteres als ökonomisch irrationalen Nationalismus abtun. So ist es gerade im Falle Kanada — Vereinigte Staaten denkbar, das US-Konzerne mit Produktionsstätten in beiden Ländern bei einem Konjunkturrückgang die Produktion zuerst im Ausland drosseln, Arbeitslosigkeit also auf die direkteste Weise exportieren.

IV. Der Internationale Währungsfonds und die Kapitalbewegungen

1. Das gegenwärtige Währungssystem der westlichen Welt wird seit dem Ende des zweiten Weltkrieges durch das Abkommen über den IWF bestimmt. Es liegt somit die Frage nahe, welche Stellung der Fonds zum Problem der Kapitalbewegungen einnimmt. Eine Untersuchung dieser Frage enthüllt in auffälliger Weise, wie weit der seit dem Ende des zweiten Weltkrieges zurückgelegte Weg ist.

Der Internationale Währungsfonds ist, wie nicht anders möglich, auf Grund von Kompromissen unter seinen Gründern für eine Aufgabe konstruiert worden, die heute als zu eng gefaßt erscheint, da sie das ganze Gebiet der autonomen internationalen Kapitalbewegungen ausklammert. So wird bei der Aufzählung der Ziele des Fonds in Art. I der Statuten die Wiederherstellung des freien Kapitalverkehrs nicht erwähnt, sondern es wird lediglich die Errichtung eines multilateralen Zahlungssystems in bezug auf Transaktionen in laufender Rechnung gefordert (Art. I Abs. iv), zu denen Bewegungen langfristigen Kapitals (mit Ausnahme von Anleihetilgungen „in mäßiger Höhe") nicht gehörten, wie in Art. XIX Abs. i ausdrücklich definiert wurde. Zu den „Allgemeinen Verpflichtungen der Mitglieder" gemäß Artikel VIII gehört lediglich der Verzicht auf die Einführung von Beschränkungen für den Zahlungsverkehr auf Grund von Transaktionen in laufender Rechnung; in bezug auf die Freiheit der Kapitaltransaktionen wird den Mitgliedern nichts vorgeschrieben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Art. VI behandelt Kapitalbewegungen und enthält in Abschnitt 1 die bekannte Vorschrift, die Mittel des Fonds dürften nicht zur Finanzierung eines „beträchtlichen oder anhaltenden Kapitalabflusses" eingesetzt werden. Lag ein solcher Kapitalabfluß vor, konnte der Fonds von dem betreffenden Land die Einführung von Kontrollmaßnahmen verlangen und bei Nichtbeachtung dieser Forderung dem Land den Zugang zu seinen Mitteln verweigern. Der Fonds erklärte sich damit nicht nur für Zahlungsbilanzschwierigkeiten seiner Mitglieder etwa auf Grund von Wechselkursspekulationen unzuständig, sondern verweigerte die Inanspruchnahme seiner Mittel auch für den Fall etwa eines anhaltenden Defizits in der Bilanz der langfristigen Kapitalbewegungen bei möglicherweise ausgeglichener oder sogar aktiver Leistungsbilanz. Er war damit auf eine Welt zugeschnitten, in der Kapitalbewegungen so unter Kontrolle gehalten wurden, daß von ihnen keine Zahlungsbilanzstörungen zu erwarten waren. Der Vollständigkeit halber sei noch erwähnt, daß die Mittel des Fonds in zwei besonders genannten Fällen zur Finanzierung von Kapitalbewegungen in Anspruch genommen werden durften:

(a) Wenn es sich um angemessene Beträge handelte, die zur Ausweitung des Exports oder zur üblichen Abwicklung von Handels-, Bank- und sonstigen Geschäften benötigt wurden (Art. VI Abschn. 1 b i);

(b) wenn dadurch die Bestände des Fonds an Mitgliedswährungen dem Gleichgewichtszustand nähergebracht wurden[31] (Art. VI Abschn. 2).

Auf der anderen Seite erlaubt das Abkommen ausdrücklich den Einsatz eigener Gold- und Devisenreserven zur Finanzierung von Kapitalbewegungen, aber nur dann, wenn diese in Übereinstimmung mit den Zielen des Abkommens stehen (Art. VI Abschnitt 1 b ii). Abschnitt 3 von Artikel VI schließlich stellt jedem Mitglied anheim, Kapitalbewegungen von sich aus und ohne Zustimmung oder Konsultation des Fonds Kontrollmaßnahmen zu unterwerfen, soweit dadurch nicht Zahlungen für laufende Leistungen beschränkt oder die Erfüllung anderer Verpflichtungen ungebührlich verzögert wird. Diese Haltung wurde durch einen Beschluß des Direktoriums vom 25. 7. 1956 bestätigt[32], in dem über den

---

[31] Hiermit ist folgendes gemeint. Als gleichgewichtig kann der Zustand angesehen werden, daß ein Mitglied A weder den Fonds in Anspruch nimmt noch ein anderes Mitglied B die Währung von A vom Fonds gekauft hat. In diesem Falle beträgt der Bestand des Fonds an Währung A 75 % der Quote von A. Art. VI Abschnitt 2 sieht nun vor, daß A Mittel des Fonds zur Finanzierung von Kapitalbewegungen einsetzen darf, wenn der Bestand des Fonds an Währung von A mindestens sechs Monate lang unter 75 % der Quote von A lag und der Kauf der Währung von B seitens des Landes A den Bestand des Fonds an Währung von B nicht unter 75 % der Quote von B sinken läßt. Es ist zweifelhaft, ob diese Vorschrift jemals praktische Wirksamkeit erlangen kann.

[32] Annual Report 1957, S. 127, 162.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wortlaut des Art. VI Abschnitt 3 hinausgehend betont wurde, daß die Mitglieder zu Beschränkungen des Kapitalverkehrs aus jedem beliebigen Grunde (for any reason) und ohne Zustimmung des Fonds berechtigt seien. Lediglich der Hinweis auf die allgemeinen Ziele des Abkommens schränkt diese Freiheit deklaratorisch ein.

2. Diese engen Vorschriften, die nur aus den Erfahrungen der Zwischenkriegszeit heraus verständlich sind, erwiesen sich unter den gänzlich anderen Verhältnissen der fünfziger Jahre als Hemmschuh für die Entwicklung des Fonds. Zunächst wurde allerdings die grundlegende Vorschrift des Art. VI Abs. 1 durch eine „Interpretation" vom 26. 9. 1946 bekräftigt[33]. Eine veränderte Haltung des Fonds zeigte sich aber bereits in einem „Beschluß über den Einsatz der Mittel des Fonds und Rückkäufe" vom 13. 2. 1952[34]. In diesem Beschluß, der die Grundlage für die Verhandlungen des geschäftsführenden Direktors mit Mitgliedern über den Einsatz der Fondsmittel bildet, wird das Schwergewicht nunmehr nicht mehr auf die Ursachen für die Schwierigkeiten des Mitgliedes gelegt. Vielmehr sollte die Haltung des Fonds gegenüber dem Kreditbegehren eines Mitgliedes davon bestimmt werden, ob die Schwierigkeiten vorübergehender Natur und die auf ihre Beseitigung gerichteten Maßnahmen adäquat seien. Es ist bemerkenswert, daß in diesem mehr als drei Druckseiten umfassenden ausführlichen Beschluß zwar noch auf die Interpretation vom 26. 9. 1946 Bezug genommen, die Wiederholung der Verbotsliste für den Einsatz der Fondsmittel aber vermieden wird. Man geht wohl nicht fehl in der Annahme, daß die geringe Inanspruchnahme des Fonds bis 1952[35] und damit seine relative Wirkungslosigkeit dem Direktorium deutlich machte, daß seine Aufgaben durch Artikel VI zu sehr beschränkt wurden und daß die in der Satzung niedergelegte Haltung seiner Gründer zum Problem der internationalen Kapitalbewegungen nicht mehr den Verhältnissen der fünfziger Jahre entsprach und revisionsbedürftig war.

3. Die entscheidende Wende kam mit der Suez-Krise im Herbst 1956. Infolge massiver Kapitalfluchtbewegungen gerieten das Pfund Sterling und der französische Franken in Not, womit der Fonds vor eine schwerwiegende Entscheidung gestellt war. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte er wenig Aktivität entfaltet, die noch dazu seit 1952, gemessen am Gesamtbetrag der am 30. April jedes Jahres ausstehenden Ziehungen und nicht ausgenutzen Kreditbereitstellungen, ständig abgenommen hatte. Er hatte also bis dahin die in ihn gesetzten Hoffnungen mangels Gelegenheit nicht so recht erfüllt, seine Aufgaben waren zum Teil von regionalen Zusammenschlüssen übernommen worden, von denen er sich fern-

[33] First Annual Meeting, S. 106.
[34] Vgl. Annual Report 1952, S. 87 ff.
[35] Vgl. Annual Report 1963, S. 25.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hielt. Nun aber war die Gelegenheit da, durch massiven Einsatz seiner Mittel ein Gegengewicht gegen eine Spekulationswelle zu bilden, auch wenn dies gegen Art. VI/1 und die bisherige Praxis verstieß. Es war klar, daß die zukünftige Bedeutung des Fonds auf dem Spiele stand: Griff er in dieser Situation nicht ein, würde er in Zukunft keine große Rolle mehr spielen können. Es dürfte zu den bleibenden Verdiensten Per Jacobssons gehören, der damals gerade sein Amt als geschäftsführender Direktor angetreten hatte, daß der Fonds mit Kreditgewährungen und -bereitstellungen vor allem an Großbritannien und Frankreich eingriff und so mithalf, daß wenigstens das Pfund Sterling seine Parität bis heute halten konnte.

4. Der Fonds hat dann ein weiteres Mal im Jahre 1961 durch Kreditgewährungen und -bereitstellungen an Großbritannien bei der Überwindung einer Pfundkrise mitgewirkt, die ebenfalls eindeutig durch spekulative Kapitalbewegungen verursacht wurde. Die 1961 angesichts dieser Sachlage ausgesprochene Erwartung, der Fonds werde „auf die Dauer nicht umhin können, die Neutralisierung kurzfristiger spekulativer Kapitalbewegungen auch de jure in seinen Aufgabenbereich einzubeziehen“[36], hat sich inzwischen erfüllt. In einem Beschluß des Direktoriums vom 28. 7. 1961, der im Jahresbericht 1962 veröffentlicht wurde[37], heißt es lapidar, daß die Interpretation vom 26. 9. 1946 nicht den Einsatz der Fondsmittel für Kapitalbewegungen im Rahmen der Statuten einschließlich Art. VI ausschlösse. De facto bedeutet dies eine Uminterpretation des Art. VI, die seiner Aufhebung gleichkommt. Dies ist ein bedeutender Schritt. Die Väter des Abkommens konnten sich eine Welt, in der viele Länder, vor allem die vom Krieg verwüsteten europäischen Länder, auf Grund ihrer starken ökonomischen Position die meisten Kapitaltransaktionen freigeben würden, für absehbare Zeit nicht vorstellen[38]. Der Fonds war daher praktisch nur für die vorübergehende Überbrückung von Leistungsbilanzdefiziten vorgesehen. Dieser Konstruktion entsprechen auch die Vorschriften über das Ausmaß der Kreditgewährung: Da sich Leistungsbilanzdefizite nur allmählich entwikkeln, ist die Kreditgewährung des Fonds an Mitglieder auf Tranchen von jeweils 25 v. H. der Quote pro Jahr beschränkt. Es liegt auf der Hand, daß mit diesen Vorschriften kurzfristige Kapitalbewegungen nicht neutralisiert werden können, bei denen unter den heutigen Bedingungen in wenigen Tagen Hunderte von Millionen Dollar von einem

---

[36] Vgl. A. *Stobbe*, Vorschläge zur Reform des Internationalen Währungssystems. „Weltwirtschaftliches Archiv“, 1961 II, S. 246.

[37] Vgl. Annual Report 1962, S. 232, sowie die Erläuterungen zu diesem Beschluß auf S. 32 f.

[38] Auch *Keynes* schrieb in seinem Plan, es werde auf lange Zeit hinaus lediglich die Freigabe von Devisengeschäften auf Grund laufender Transaktionen angestrebt werden können.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Land ins andere fließen. Da nun also der tatsächliche Abbau der Beschränkungen des Kapitalverkehrs viel schneller als je vorhergesehen erfolgte, muß die Beseitigung dieses Konstruktionsfehlers als ein Erfolg der Bemühungen des Internationalen Währungsfonds angesehen werden, ohne Rücksicht auf formaljuristische Hemmnisse seinen ökonomischen Aufgaben in einer sich wandelnden Welt gerecht zu werden.

Weitere Maßnahmen des Fonds in dieser Richtung sind die Einführung der Kreditbereitstellungen (stand-by arrangements) durch ein erstes derartiges Abkommen mit Belgien am 19. 6. 1952[39] und einen darauf folgenden formellen Beschluß des Direktoriums vom 1. 10. 1952[40]. Die vorläufig jüngste Maßnahme ist schließlich die Allgemeine Kreditvereinbarung (General Arrangements to Borrow), die nach Diskussionen während des Jahres 1961 durch einen Beschluß des Direktoriums vom 5. 1. 1962[41] formuliert wurde und nach Ratifikation durch die in § 4 dieser Vereinbarung definierte Mindestzahl von Mitgliedern am 24. 10. 1962 in Kraft trat[42]. Zweck dieser vorläufig auf vier Jahre befristeten Vereinbarung ist es, dem Fonds die Kreditaufnahme bei seinen Mitgliedern gemäß Art. VII zu erleichtern und damit seine Kreditmöglichkeiten besonders angesichts kurzfristiger Kapitalbewegungen zu verbessern. Bis heute ist davon noch kein Gebrauch gemacht worden.

5. Insgesamt gesehen hat sich der Fonds also nicht durch eine zu enge Auslegung seiner Satzung daran hindern lassen, von seinen beträchtlichen Möglichkeiten auch gegenüber dem Problem der Kapitalbewegungen Gebrauch zu machen[43]. Dies gilt vor allem für kurzfristige Kapitalbewegungen großen Ausmaßes, die hauptsächlich durch Wechselkursspekulation in Bewegung gesetzt werden, wobei eine nähere Untersuchung zeigt, in wie großem Maße der Fonds bisher eine Institution zur Überwindung kurzfristiger Schwierigkeiten in der britischen Zahlungsbilanz gewesen ist[44]. Gleichzeitig ist aber nicht zu verkennen, daß sich ein Teil der Aktivität zur Abwehr unerwünschter Kapitalbewegungen in letzter Zeit außerhalb des IWF-Abkommens vollzogen hat. Zu nennen ist hier vor allem die verstärkte direkte Zusammenarbeit der Zentralbanken in Form der gegenseitigen Einräumung von Swap-Kreditlinien und der Schaffung mittelfristiger Schuldverschreibungen in der Währung des Gläubigerlandes[45]. Daß trotz alledem kein Anlaß

---

[39] Vgl. Annual Report 1953, S. 50.
[40] Vgl. Annual Report 1953, S. 95 f.
[41] Annual Report 1962, S. 234 ff.; Monatsberichte, Februar 1962, S. 14 ff.
[42] Vgl. Annual Report 1963, S. 28.
[43] Vgl. auch Beispiele in bezug auf andere Probleme bei B. *Tew*, The International Monetary Fund: Its present role and future prospects. Princeton 1961.
[44] Vgl. Annual Report 1963, S. 25.
[45] Für eine Übersicht über die „Verteidigungslinien" des gegenwärtigen Währungssystems vgl. Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank 1962, S. 27 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zur Selbstzufriedenheit vorliegt und ständig an der weiteren Verbesserung des Systems gearbeitet werden muß, ist auch von offizieller Seite durch die Einsetzung einer Studienkommission durch den „Klub der Zehn" bestätigt worden. Dieser Zehnerausschuß hatte die Arbeitsweise des Währungssystems und die Probleme der internationalen Liquidität zu untersuchen und empfahl in seinem Bericht[46] neben einer Quotenerhöhung beim Internationalen Währungsfonds eine weitere enge Zusammenarbeit der Zentralbanken sowie eine „multilaterale Überwachung der Mittel und Wege zur Finanzierung von Zahlungsbilanzungleichgewichten". Dies bedeutet eine Anerkennung der weitgehenden Interdependenz aller ökonomischen Erscheinungen innerhalb eines Währungssystems mit praktisch festen Wechselkursen und damit der weitreichenden Folgen, die von wirtschaftspolitischen Maßnahmen eines Landes auf die anderen Mitglieder des Systems ausgehen können[47].

[46] Abgedruckt in „Frankfurter Zeitung. Blick durch die Wirtschaft", Nr. 184 und 185 vom 11. und 12. 8. 1964.

[47] Weitere Untersuchungen über das gegenwärtige Währungssystem soll im Auftrage des Zehnerausschusses der Währungsausschuß (Arbeitsgruppe 3) der OECD vornehmen. Er soll prüfen, „wie die Mitgliedsländer einzeln und gemeinsam und unter gleichzeitiger Verfolgung ihrer wichtigsten binnenwirtschaftlichen Ziele in Zukunft ein besseres Zahlungsbilanzgleichgewicht wahren und Ungleichgewichte schneller und wirksamer bekämpfen können." Dies ist offenbar *das* Zentralproblem des gegenwärtigen Währungssystems. Ferner soll eine Studiengruppe des Zehnerausschusses Methoden zur Schaffung von Reserveguthaben untersuchen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussion

Diskussionsleiter: Prof. Dr. Otto *Veit* (Frankfurt/Main)

Diskussionsleiter: Wir müssen Herrn Kollegen Stobbe dankbar sein für dieses Korreferat. Es bildet eine wertvolle Ergänzung zu den zwei Vorträgen von heute morgen. Wenn wir für unsere Diskussion die Grundentscheidung akzeptieren, die Herr Dr. Emminger vorgetragen hat, so wären Aussagen zu machen über Kapitalbewegungen zwischen Ländern, die ihre Wechselkurse nicht laufend oder jedenfalls nicht häufig ändern, sondern nur in ganz seltenen Fällen, die aber trotzdem nach Möglichkeit eine Politik nationaler Höchstbeschäftigung verfolgen.

Herr Kollege Stobbe meinte in seinem Referat, die Arten von Kapitalbewegungen müßten individuell nach ihren Motiven betrachtet werden; zu einer eigentlichen Theorie der Kapitalbewegungen könne man wohl nicht gelangen. Ich darf in diesem Zusammenhang auf den Aufsatz von Stackelberg hinweisen: Die Theorie des Wechselkurses bei vollständiger Konkurrenz (1949). Obgleich das von Stackelberg entworfene Modell hinsichtlich der Wechselkurse nicht paßt, ist seine Theorie der Kapitalbewegungen zu beachten. Bekanntlich unterscheidet Stackelberg valutarische und ökonomische Kapitalbewegung. Die erstere ist eine hypothetische Größe, die aus dem Saldo der Leistungsbilanz sich ergibt. Wenn sie durch die ökonomische Kapitalbewegung ausgeglichen wird, kommt es zum außenwirtschaftlichen Gleichgewicht.

Interessant wäre eine Analyse der unter den Golddevisenstandard stattfindenden Kapitalbewegungen nach dieser Theorie. Den Reserveländern fließt kurzfristig verfügbar gemachtes Kapital (Liquidität) zu; damit wird der Passivsaldo der laufenden Posten ihrer Zahlungsbilanz (nicht der Leistungsbilanz) zum Teil ausgeglichen. Aber dies geschieht unter Bedingungen, über die Stackelberg gestaunt hätte, und die insoweit der Auffassung von Herrn Stobbe recht geben, daß eine generelle Theorie der Kapitalbewegungen nicht auffindbar sei. Die Bedingungen hängen damit zusammen, daß die Valuta eines Passivlandes von den Aktivländern als internationales Zahlungsmittel und als Reserve der eigenen Liquiditätsschöpfung übernommen wird. Wo bleibt bei solcher Handhabung das dem Passivland kurzfristig zugeführte Kapital?

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ich will der Diskussion nicht noch mehr vorgreifen. Ich habe das nur getan, weil bisher sehr wenig Wortmeldungen vorlagen. Aber jetzt werden sie schon reichlicher. Wir können daher voll ins Zeug gehen. Ich darf empfehlen, daß wir zunächst beim Problem der Kapitalbewegungen bleiben, und bitte Herrn Delivanis das Wort zu ergreifen.

Prof. Dr. *Delivanis* (Thessaloniki):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Ich bin mit den Ausführungen der beiden Referate von heute morgen und auch mit den Ausführungen des Herrn Korreferenten von heute nachmittag grundsätzlich einverstanden. Ich möchte mich deshalb damit begnügen, nur auf wenige Punkte ein wenig näher einzugehen. Aber indem ich das tue, möchte ich betonen, daß ich in einem Punkte, der von dem Herrn Korreferenten genannt wurde, ich meine die Demonetisierung des Goldes, gar nicht einverstanden sein kann. Ich glaube aber, daß dieser Punkt außerhalb unseres Diskussionsrahmens liegt und werde deshalb nicht näher darauf eingehen.

Der erste Punkt, über den ich einige Ausführungen machen möchte, bezieht sich auf die Spielregeln, auf die Notwendigkeit, im voraus gewisse Spielregeln festzusetzen, und ich beziehe mich auf das, was Herr Dr. Emminger heute früh erwähnt hat. Ich bin mit ihm einverstanden, daß es nicht nützlich ist, Spielregeln im voraus festzusetzen, es ist nämlich nicht möglich, zu erwarten, daß die einzelnen Staaten geneigt sein würden, im voraus Beschränkungen ihrer Bewegungsfreiheit anzunehmen. Ich nehme dagegen an, daß jeder Staat geneigt ist, Beschränkungen anzunehmen, wenn er sich in einer bedrängten Lage befinden sollte. Das erklärt, glaube ich, warum die einzelnen europäischen Staaten zu Beginn der 50er Jahre bereit waren, die Beschränkungen, die ihnen durch die Europäische Zahlungsunion auferlegt wurden, ohne weiteres anzunehmen, während das in der heutigen Zeit, wo sich die Lage entscheidend gebessert hat, nicht mehr der Fall ist. Außerdem glaube ich, daß man nie genau vorhersehen kann, was eigentlich eintreten wird, was erforderlich sein wird und was möglich und erfüllbar sein wird.

Mein zweiter Punkt bezieht sich direkt auf die internationalen Kapitalbewegungen. Ich glaube, daß man sich einig sein müßte, daß keine internationale Währungsordnung aufrechterhalten werden kann, wenn es zu Kapitalbewegungen infolge einer Vertrauenskrise kommt. Meines Erachtens ist das nicht nur der Fall, wenn eine Vertrauenskrise einer Reservewährung gegenüber eintreten sollte, sondern auch, wo es sich um Währungen handelt, die in der internationalen Wirtschaft eine ganz

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

untergeordnete Rolle spielen. Wenn man sich als Schulbeispiel an die Entwicklung vom Frühjahr 1931 erinnert, nämlich an die Vertrauenskrise, die in Österreich begonnen hat, so sieht man auf Grund der Erfahrung, daß tatsächlich nichts erreicht werden kann, außer man schreitet zu einer Zahlungseinstellung oder zur Einführung einer strengen Devisenkontrolle. Freilich ist weder das eine noch das andere mit einer internationalen Währungsordnung zu vereinbaren. Man könnte sagen, daß eine Zahlungseinstellung vielleicht die beste Lösung darstellen würde, wenn man nicht davon überzeugt ist, daß es sich nur um vorübergehende Störungen handelt. Bleibt man beim Fall Österreich 1931, so kann man, glaube ich, feststellen, daß sich vielleicht die allgemeine Lage ganz entscheidend geändert hätte, wenn man damals in Österreich anstatt zu Hilfsmaßnahmen direkt zu einer Zahlungseinstellung geschritten wäre.

Was Kapitalbewegungen anlangt, möchte ich nur daran erinnern, daß man hier sehr schwer zwischen kapitalbewegenden und kapitallaufenden Zahlungen unterscheiden kann.

Mein dritter und letzter Punkt bezieht sich auf die Kooperation der Notenbanken. Meines Erachtens gibt es eine gewisse Meinungsverschiedenheit zwischen unseren zwei Berichterstattern von heute morgen, was die Kooperation der Notenbanken in den 20er Jahren anlangt. Ich bin sehr geneigt, die Meinung von Herrn Prof. Wallich zu befürworten, nämlich daß es schon in den 20er Jahren eine Kooperation gegeben hat. Diese Kooperation der Notenbanken war allerdings damals nicht so erfolgreich wie jetzt, was wohl darauf zurückzuführen ist, daß die Kooperation der Notenbanken in einer Zeit gemäßigter Inflation eigentlich leichter ist als in einer Zeit von Deflation. In einer Inflationsperiode, so wie wir sie jetzt erleben, gibt es gewöhnlich keine Angst von Zahlungseinstellungen, keine Neigung besteht, Dispositionen zu treffen, um vom mikroökonomischen Standpunkt aus die Folgen zu neutralisieren, und es gibt eigentlich keine Möglichkeit oder wenigstens keinen Anlaß dazu, Kapitalüberweisungen durchzuführen, um Verluste zu vermeiden, da doch die Inflation mehr oder weniger, wenigstens in den entwickelten Ländern des Westens gleichmäßig vor sich geht. In der Deflation dagegen gibt es immer Angstpsychosen, ist immer die Unmöglichkeit für die Notenbanken, etwas zu unternehmen oder etwas einer fremden Notenbank zu versprechen, das zu einer bedeutenden Verminderung des Gold-Devisenbestandes führen würde. Außerdem glaube ich, wie es jetzt auch vom Korreferenten erwähnt worden ist, daß die Notenbanken von der Erfahrung der 30er Jahre sehr viel gelernt haben, und ich nehme auch an, daß sich in den Kreisen der Notenbanken die Überzeugung durchgesetzt hat, daß — da sie alle Großinhaber von Dollar-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Guthaben sind — sie eigentlich einem Klub angehören, wo gewisse Regeln gelten. Wenn man Mitglied eines Klubs ist, ist man einfach gezwungen, diese Regeln einzuhalten, wenn man einen allgemeinen Zusammenbruch oder wenigstens einen Ausschluß aus diesem Klub vermeiden will.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Ich bitte Herrn Kollegen Wendt, das Wort zu ergreifen.

Prof. D. Dr. *Wendt* (Göttingen):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren!

Das Thema des Korreferats von Herrn Kollegen Stobbe peilt die Kapitalbewegungen als Störungsfaktor an. Ich möchte versuchen, in aller Kürze einen Beitrag dazu zu leisten, daß Kapitalbewegungen auch dem Ausgleich von Leistungsbilanzdifferenzen dienen können. Betrachtet man die Kapitalbewegungen als Störungsfaktor, so geht man an sich davon aus, daß sich im Weltverkehr die Leistungsbilanzen aller beteiligten Nationen ausgleichen müssen. Wir werden aber immer wieder Situationen finden, in denen solche Leistungsbilanzausgleiche unmöglich sind, das heißt: in denen Differenzen der Leistungsbilanzen dem Wachstum in bestimmten Ländern dienen; denn eine passive Leistungsbilanz hat — ich lasse eine ganze Reihe anderer Möglichkeiten dabei außer Betracht — zunächst den Sinn, reale Kräfte, reale Materialien einem Lande zuzuführen. Auf der anderen Seite werden Länder, wenn sie Leistungsbilanzüberschüsse erzielen, damit zum Ausdruck bringen, daß sie in der Lage sind, durch die Ergebnisse ihrer Arbeit anderen Nationen zu helfen. Solche Leistungsbilanzdifferenzen müssen zu Störungen führen, wenn daraus nicht Folgerungen hinsichtlich des Kapitalausgleichs gezogen werden. In dem Referat von Herrn Stobbe ist bereits darauf hingewiesen worden, daß zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und der Bundesrepublik gewisse Beziehungen bestehen, ja man kann sagen, eine gewisse Zusammenarbeit in der Entwicklungshilfe. Die Vereinigten Staaten gewähren finanzielle Hilfen. Ein großer Teil dieser finanziellen Hilfen, so sagte Herr Kollege Stobbe, würde dazu benutzt, in der Bundesrepublik reale Güter, in der Hauptsache Produktionsgüter, einzukaufen. Der Ausgleich kann dadurch hergestellt werden, daß dann die Bundesrepublik Deutschland wiederum den Vereinigten Staaten in einer bestimmten Weise Kapitalhilfe leistet, das heißt: in einer bestimmten Weise Kapital in die Vereinigten Staaten exportiert. Kreditgewährungen an die Vereinigten Staaten vollziehen sich unmittelbar schon dadurch, daß Dollar-Guthaben gehalten werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diese Dollar-Guthaben widersprechen aber eigentlich dem Sinn der Leistungsbilanzüberschüsse, widersprechen der Tatsache, daß die deutsche Handelsbilanz strukturell zum erstenmal in der Geschichte aktiv geworden ist. Denn wir hatten bisher eine gegenläufige Korrelation von Handelsbilanzsaldo und Wachstum der wirtschaftlichen Kräfte innerhalb der Konjunkturbewegungen. Daß bei Ausdehnung des Wirtschaftsvolumens, der Leistungskräfte im Innern der Volkswirtschaft die Leistungsbilanz aktiv werden kann, ist ein Novum der Zeit nach dem zweiten Weltkrieg.

Daraus müssen Folgerungen gezogen werden. Diese Folgerungen zu ziehen, ist einigermaßen schwierig, weil es einen merkwürdigen Gegensatz der Zinsentwicklung gibt. Es ist heute Vormittag bereits darauf hingewiesen worden, daß im kurzfristigen Geschäft der Zinssatz in Deutschland, bestimmt durch den Diskontsatz der Bundesbank, unter dem Zinssatz für kurzfristige Engagements in den Vereinigten Staaten gehalten wird, dargestellt durch den Diskontsatz im Federal Reserve System. Der Zinssatz für langfristige Anlagen ist in Deutschland aber sehr viel höher als in den Vereinigten Staaten. Infolgedessen ist nicht zu erwarten, daß private Kapitaltransaktionen von Deutschland in die Vereinigten Staaten vorgenommen werden. Eine Hilfe aber könnte für eine gewisse Zeit dadurch geleistet werden, daß die Devisenüberschüsse in langfristige Engagements umgewandelt werden, etwa durch die Deutsche Bundesbank. Über diesen Vorschlag sollte man nachdenken, ihn sollte man diskutieren. Er ist natürlich nicht ohne besondere Probleme. Man kann aber diesem Vorschlag gegenüber nicht sagen, daß Deutschland auf Kapitalimport angewiesen sei, daß die Zinsdifferenz auf dem Kapitalmarkt der Ausdruck dafür wäre, daß Deutschland kapitalbedürftig sei. Denn wenn Deutschland kapitalbedürftig wäre, müßte ja die Leistungsbilanz auf die Dauer passiv werden. Es handelt sich hierbei nur um gewisse Unstimmigkeiten in den Gewohnheiten der Transaktion. Wenn tatsächlich langfristige Bindungen von Ausländern, vor allem aber von Amerikanern, in Deutschland vollzogen worden sind, so entsprachen diese der Vorliebe für kurzfristige Engagements von seiten deutscher Einwohner. Das ist widersinnig, wenn die Leistungsbilanz aktiv ist. Wenn wir auf diese Aktivität der Leistungsbilanz verzichten würden, würden wir allerdings einen Schrumpfungsprozeß in denjenigen Wirtschaftszweigen erzwingen, die in der Hauptsache diese Exporte tragen. Das sind im großen gesehen eigentlich fünf Wirtschaftszweige: Maschinenindustrie, Elektrotechnik, Kraftfahrzeugbau, chemische Industrie sowie eisenschaffende und Eisenwaren herstellende Industrie. Wir könnten nicht damit rechnen, daß bei einem Verzicht auf Aktivität der Leistungsbilanz diese Wirtschaftszweige einen Absatz im eigenen Land finden können, in dem Ausmaß, in dem

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bisher die Produktionskapazitäten erweitert worden sind. Wenn wir also Kapitalverluste in Deutschland vermeiden wollen, werden wir irgendeinen Weg finden müssen, um die kurzfristig auftretenden Kapitalexporte, also die Haltung von Devisen, in langfristige Engagements umzuwandeln.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Ich möchte Herrn Kollegen Wendt außerordentlich für seinen Beitrag danken. Vieles davon unterstreiche ich. Zu der Bezugnahme auf das Korreferat von Herrn Kollegen Stobbe würde ich sagen: wenn in der Überschrift von Störungsfaktoren die Rede ist, war das für mein Gefühl gleichsam in Anführungszeichen gemeint. Ein Saldo der laufenden Posten der Kapitalbilanz und der Leistungsbilanz ist in einem bestimmten Sinne gewiß ein Störungsfaktor — wenn nämlich die Zentralbank glaubt, das tun zu sollen, was sie nicht tun kann, was sie nie können wird, was sie aber häufig zu tun versucht. (Heiterkeit)

Die Reihe ist an Herrn Dr. Köhler, den ich bitten darf.

Dr. *Köhler* (Berlin):

Meine Damen und Herren!

Herr Dr. Emminger hat in seinem Vortrag betont, daß es in einer Zeit fester Wechselkurse sowie freien Waren- und Kapitalverkehrs notwendig sei, die Währungspolitik stärker zu koordinieren. Der Zehner-Ausschuß und die OECD beschäftigen sich bereits mit der Frage, ob es möglich und zweckmäßig sei, durch das Einhalten bestimmter Spielregeln zwischen den Zentralbanken einen Zahlungsbilanzausgleich mehr oder weniger automatisch herbeizuführen. Herr Dr. Emminger hat angedeutet, wie diese Spielregeln, wie die Kodizes internationalen Wohlverhaltens, lauten könnten: Der Zahlungsbilanzsaldo soll an die monetäre Liquiditätsbasis der Volkswirtschaft gebunden werden. Was haben wir von solchen Spielregeln zu erwarten, wenn sie Wirklichkeit würden?

Zunächst muß die Vorfrage beantwortet werden, was unter monetärer Liquiditätsbasis der Volkswirtschaft zu verstehen ist. Drei Möglichkeiten seien hier erwähnt:

1. Eine Bindung des Zahlungsbilanzsaldos an die Versorgung der Banken mit liquiden Mitteln;
2. eine Bindung des Zahlungsbilanzsaldos an das Geldvolumen und
3. eine Bindung des Zahlungsbilanzsaldos an die Kreditgewährung.

Man ist dabei der Auffassung, daß durch eine Kopplung des Zahlungsbilanzsaldos an die liquiden Mittel der Kreditinstitute oder an das

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Geldvolumen oder an die Kreditgewährung expansive oder kontraktive Wirkungen ausgelöst werden. Das setzt voraus, daß zwischen der wirtschaftlichen Aktivität einerseits und auf der anderen Seite entweder dem Zuwachs liquider Mittel bei den Kreditinstituten (Regel 1) oder der Zunahme des Geldvolumens (Regel 2) oder der Zunahme des Kreditvolumens (Regel 3) strenge Zusammenhänge bestehen.

Zur Regel 1: Nehmen wir an, die OECD würde empfehlen, den Zahlungsbilanzsaldo an die liquiden Mittel der Kreditinstitute zu koppeln. Würde beispielsweise die Zahlungsbilanz einen Überschuß von 100 Mio DM aufweisen, dann müßten die liquiden Mittel der Kreditinstitute ebenfalls um 100 Mio DM steigen. Die Zentralbank hätte selbst aber keine Möglichkeit, diese zusätzliche Liquiditätsversorgung kreditpolitisch zu ermöglichen. Die liquiden Mittel der Kreditinstitute nehmen zu ausschließlich durch Transaktionen der Nichtbanken mit der Zentralbank. Beispielsweise steigen sie, wenn die Wirtschaft an die Zentralbank Devisen verkauft. Sie verändern sich aber auch, wenn bei den Kassentransaktionen der Öffentlichen Hand mit der Zentralbank Überschüsse oder Fehlbeträge entstehen oder wenn die Zentralbank Noten an Nichtbanken abgibt oder zurücknimmt. Die Liquidität der Kreditinstitute wird durch alle diese Nichtbankentransaktionen zusammen bestimmt. Es wäre ein Zufall, wenn der daraus resultierende Liquiditätsstrom zwischen der Zentralbank und den Kreditinstituten mit dem Zahlungsbilanzsaldo übereinstimmen würde. Die Zentralbank hat auf diese Liquiditätsströme selbst keinen Einfluß, weil sie nicht den Ankauf oder Verkauf von Devisen verwehren kann, weil sie nicht verhindern kann, daß die Öffentliche Hand Zentralbankguthaben abdisponiert und weil sie die Abgabe von Noten zu Lasten vorhandener Zentralbankguthaben und die Rückgabe von Noten tolerieren muß. Die Zentralbank ist dieser autonomen Liquiditätsversorgung gegenüber machtlos. Sie könnte diese Liquiditätsströme nur auf dem Wege der Kooperation mit der Öffentlichen Hand beeinflussen. Die Öffentliche Hand und nicht die Zentralbank hätte dafür zu sorgen, daß die Kassentransaktionen der öffentlichen Haushalte finanztechnisch so abgewickelt werden, daß die Liquiditätsversorgung zahlungsbilanzkonform ist.

(Dr. Emminger: Das habe ich heute früh gesagt!)

Lassen Sie mich zur Regel 2 und 3 im Hinblick auf die Kürze der zur Verfügung stehenden Diskussionszeit nur folgende Thesen anführen:

Zur Regel 2: Es ist nicht zu erwarten, daß eine Veränderung des Geldvolumens die Wirtschaftsaktivität beeinflußt; vielmehr hat umgekehrt die Wirtschaftsaktivität einen bestimmten Umfang des Geldvolumens zur Folge.

Zur Regel 3: Es kann nicht angenommen werden, daß zwischen zusätzlicher Kreditgewährung einerseits und der Wirtschaftsaktivität an-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dererseits ein strenger Zusammenhang besteht. Die Empirie zeigt, daß der Anteil der Ausgaben, der mit Kredit finanziert wird, im Zeitablauf schwankt. Eine starre Bindung zwischen Kreditgewährung und Wirtschaftsaktivität, vermehrt oder vermindert um den Zahlungsbilanzsaldo könnte daher zu neuen Störungen im Wirtschaftsablauf führen.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Ich darf jetzt Herrn Professor Bachmann bitten.

Prof. Dr. *Bachmann* (St. Gallen):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren!

Ich befürchte mehr und mehr, daß wir im Liquiditätsproblem völlig falsche Wege gehen. Es ist doch nicht so, daß es einfach darauf ankommt, mehr Liquidität zu schaffen. Was gewinnen wir in der westlichen Welt, wenn die Bundesrepublik oder die Schweiz noch einmal 20 Milliarden mehr Franken oder Dollar an Liquidität besitzen. Die Totalliquidität in der Welt beträgt dann 40 Milliarden Franken mehr. Auf der anderen Seite wird es eine lange Reihe von Ländern geben, die bei Null bleiben. Das Verteilungsproblem der Liquidität ist mindestens so wichtig, wie das Problem des absoluten Umfangs.

Nun eine völlig andere Frage. Wir rechnen mit der Möglichkeit, daß die Vereinigten Staaten wieder zu einer ausgeglichenen Zahlungsbilanz kommen oder sogar wieder zu Überschüssen. Was heißt das im heutigen Jargon: Reduktion der Liquidität in der Welt, da wir die kurzfristigen Dollarguthaben ja als Liquiditätsmittel betrachten. Aber darin müßte sich gleichzeitig eine maßlose Defizitwirtschaft in den heutigen Gläubigerländern ausdrücken. Denn sonst kann es ja gar nicht dazu kommen. Die Inversion kann nur dadurch eintreten, daß auf der anderen Seite plötzlich wieder riesige Defizite entstehen, wo heute Aktivposten sind. Die Bundesrepublik, aber auch mein Land, würden schon lange bevor sie auf Null anlangen, mit Gegenmaßnahmen einsetzen, da sie es gar nicht ertragen könnten, in diesem Umfang über eine längere Zeit hinweg passiv zu werden. Es ist ungefähr wie bei Celsius, Fahrenheit und Reaumur: der Nullpunkt ist überall woanders. Wir können für uns die heutige Situation sehr wohl dem Nullpunkt gleichsetzen. Dies besagt, daß unsere Länder als Gläubigerstaaten zur Zeit eine riesige Pendelausschlagsmöglichkeit besitzen, bis sie tatsächlich bei Null ankommen.

Ich habe den Eindruck, daß wir über den rein formalen Vorgängen, die wir quantifizieren können, ± Dollar, die Realitäten vergessen, die im Grunde dahinterstehen, und übersehen, was sich alles ereignen müßte, bevor die derzeitige Liquiditätssituation auf den Kopf gestellt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wird. Wir denken irgendwie falsch, indem wir uns auf der Oberfläche unter Symptomen bewegen. Statt dessen sollten wir uns stärker um die realen Vorgänge bemühen, um ihre Bedeutung und um die dadurch ausgelösten Reaktionen, aus denen zusammengenommen überhaupt erst das Liquiditätsproblem hervorgeht.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Ich darf nun Herrn Professor Rüstow bitten.

Prof. Dr. *Rüstow* (München):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren!

Herr Dr. Emminger hat in seinem Referat den Standpunkt vertreten, daß es über kurz oder lang notwendig sein werde, eine neue internationale Reserveeinheit zu schaffen. Diese Reserveeinheit und ihre Dosierung müsse aber einer strengen Kontrolle unterworfen werden — im Gegensatz zu einer unkontrollierten Einräumung von Kreditfazilitäten der einzelnen Länder untereinander.

Das legt die Frage nahe, ob kontrollierte und in ihrer Dosierung dem Bedarf angepaßte Reserveeinheiten nicht auch dazu genutzt werden sollten, den internen Geldumlauf der diesem Währungssystem angeschlossenen Länder durch Bindung an den jeweiligen Bestand an Reserveeinheiten zu reglementieren. Die berechtigten Zweifel daran, daß moralische Einflüsse genügten, um die Einhaltung kreditpolitischer Spielregeln zur Stabilisierung des Preisniveaus zu gewährleisten, lassen einen gewissen Zwang durch die Festlegung bestimmter Relationen zwischen Geldumlauf und Reserveeinheiten als zweckmäßig und erwünscht, wenn nicht sogar als notwendig erscheinen.

Zwar ist es eine — von Herrn Emminger heute morgen wieder bestätigte — Tatsache, daß zur Zeit nur eine Minderheit unter den Vertretern der ökonomischen Wissenschaft und Praxis dafür eintritt, die Kreditpolitik der Notenbanken wieder einer stärkeren automatischen Regulierung (wie bei der früheren Goldwährung) zu unterwerfen. Man hat aber allzu oft erlebt, daß sich die Auffassung einer Minderheit über kurz oder lang zur Auffassung der Mehrheit wandelt. Jedenfalls hat sich Herr Ministerialdirektor Dr. Gocht, dem die herrschende währungspolitische Meinung wohl bekannt ist, nicht gescheut, trotz seiner Erfahrungen im Zehnerausschuß den Vorschlag einer Bindung des Geldumlaufs an gewisse Deckungsmittel in der Frankfurter Zeitung zur Diskussion zu stellen.

Die Bedenken gegen eine neue Bindung des Geldumlaufs scheinen mir in erster Linie von gewissen Unzulänglichkeiten herzurühren, mit denen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Goldwährung unbestreitbar behaftet war, die aber nicht ohne weiteres auf jede Form einer Bindung des Geldumlaufs übertragen werden dürfen.

Zunächst wird eingewendet, daß man modernen Staaten und Zentralbanken nicht zumuten könne, sich wieder von den Zufälligkeiten der Goldfunde und Goldgewinnung abhängig zu machen. Dieser Einwand ist hinfällig, wenn es sich gar nicht um die Deckung des Geldumlaufs durch Gold, sondern durch eine neue Reserveeinheit bzw. durch den Gesamtbestand an Gold und solchen Reserveeinheiten, bei deren Zuteilung die Schwankungen der Goldproduktion zu berücksichtigen wären, handelt. Im übrigen war bei der Goldwährung grundsätzlich nur eine Mindestdeckung vorgeschrieben. Infolgedessen konnte dieses System die Entstehung und internationale Ausbreitung von Deflationen durch Goldhortung [auch im Falle ausreichenden monetären Goldzuflusses] nicht verhindern. Auch das ist eine Schwäche der Goldwährung, die keineswegs mit jedem Deckungssystem verbunden zu sein braucht. In einem neuen, modernen Währungssystem muß der Geldumlauf natürlich nach oben und unten durch Deckungsbestimmungen begrenzt werden. Außerdem wäre eine bessere Regulierung des Geldumlaufs — im Vergleich zur Goldwährung — dadurch möglich, daß man eine hundertprozentige Deckung durch Gold und die neu zu schaffenden kostenlosen Reserveeinheiten (mit einer gewissen Bandbreite) vorschreiben könnte.

Vielfach wird darauf hingewiesen, daß die Kreditpolitik in ihrer Wirksamkeit viel zu langsam sei, als daß man die konjunkturelle Entwicklung ganz allgemein und die Entwicklung des Preisniveaus im besonderen mit diesem Instrument steuern könnte. Auch wenn diese Behauptung zutrifft, scheint sie mir kein Beweis gegen die Zweckmäßigkeit einer Bindung des Geldumlaufs zu sein; denn in letzter Zeit hat sich immer mehr die Auffassung durchgesetzt, daß die konjunkturpolitische Steuerung in der Zukunft nicht mehr der Kreditpolitik, sondern in erster Linie der Fiskalpolitik als Aufgabe zufalle. In dem Maße aber, als die Notenbanken sich immer mehr auf die langfristige Steuerung der wirtschaftlichen Entwicklung, auf die Beeinflussung des Trends der Preisentwicklung, auf die Verhinderung chronischer Hypertrophien und schleichender Inflationen konzentrieren, verliert der Hinweis auf die langsame Wirkung kreditpolitischer Maßnahmen an Bedeutung.

Wenn es schließlich in Frage gestellt wird, ob man modernen Notenbanken in einer freien Wirtschaft zumuten könne, ihre Souveränität so weit einzuschränken, wie es eine gesetzliche Bindung des Geldumlaufs erfordere, so würde ich die Gegenfrage stellen: Setzt die freie Entfaltung der Wirtschaft ohne Beeinträchtigung durch marktwidrige dirigistische Eingriffe nicht gerade voraus, daß gewisse Funktionen auto-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

matisch reguliert und dem Einfluß von Ermessensentscheidungen entzogen werden?

(Beifall)

Diskussionsleiter: Es kann sein, daß der Beitrag von Herrn Professor Rüstow, der ein sehr weites Problem anschneidet, in dieser Diskussion nicht in seiner ganzen Bedeutung dasteht; er erscheint mir aber sehr wichtig. Er erfordert zudem eine Konfrontierung mit dem Beitrag von Herrn Dr. Köhler, der eine Art Gegenposition enthält. Schade, daß zum Ausdiskutieren dieser Dinge hier nicht genug Zeit vorhanden ist.

Ich darf nun Herrn Dr. Guth bitten.

Dr. *Guth* (Frankfurt):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren!

Unter den verschiedenen Parallelen, die wir heute früh in den beiden Referaten von Herrn Dr. Emminger und Herrn Prof. Wallich gesehen haben, scheint mir eine besonders interessant. Beide Herren haben in verschiedener Weise zugegeben, daß die Kunst des Zahlungsbilanzausgleichs, die Geneigtheit, Spielregeln einzuhalten, beträchtlich hinter der Kunst des Erfindens neuer Liquiditätslösungen herhinkt. Herr Wallich hat gesagt, auf der Suche nach neuen Liquiditätslösungen seien wir ein großes Stück vorangekommen, ja, fast geschehe in dieser Hinsicht des Guten zuviel; in der notwendigen Zahlungsbilanzdisziplin dagegen sei der Fortschritt wesentlich geringer. Ich möchte einen Schritt weitergehen und fragen: Besteht nicht bereits die Gefahr einer gegenläufigen Bewegung, daß nämlich ein Mehr an Liquidität einhergeht mit einem Weniger an Disziplin? Darauf deuten zumindest einige Tendenzen zur Lockerung der bisherigen Spielregeln für die Inanspruchnahme der Mittel des Internationalen Währungsfonds hin.

Nun ist diese Gefahr — das ist das Gute an der derzeitigen Situation — offensichtlich klar erkannt. Herr Dr. Emminger hat hervorgehoben, daß man sich in den verschiedenen Arbeitsgruppen der Frage widmen werde, wie man die Spielregeln des Zahlungsbilanzausgleichs kodifizieren könne. Ich fürchte freilich, daß noch nicht überall der Wunsch zum Diskutieren gleichbedeutend ist mit dem Wunsch, diese Regeln später auch einzuhalten. Oder vielleicht noch schlimmer, daß in einer Reihe von Fällen der Wunsch zum Diskutieren überhaupt nur besteht, um noch nicht handeln zu müssen.

Es liegt sicher nicht am mangelnden Einfallsreichtum, daß noch keine wirksamen Methoden für den internationalen Zahlungsbilanzausgleich in Kraft gesetzt sind — die zu befolgenden Grundprinzipien sind seit

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

langem hinreichend bekannt —, es liegt zweifellos an der mangelnden Bereitschaft, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen. Stimmt diese Diagnose, so können nur die Währungspolitiker, nicht die Theoretiker weiterhelfen.

Die mangelnde Bereitschaft liegt aber vielleicht z. T. darin begründet, daß man sich doch noch nicht über die Pflichten und Rechte der Gläubiger einig geworden ist. Die Meinungen über die Pflichten der Gläubiger scheinen mir noch besonders weit auseinander zu klaffen. Sie reichen von der Vorstellung auf der einen Seite, die Gläubiger brauchten überhaupt nichts zu tun, denn der Schuldner habe zu leisten und er habe deshalb seine Zahlungsbilanz in Ordnung zu bringen, bis zu der Formulierung, die kürzlich aus Tokio berichtet wurde, der Gläubiger habe sich so zu verhalten, als sei er der Schuldner. Ich glaube, daß man die Pflichten der Gläubigerländer — und das ist vielleicht auch in der Diskussion etwas zu einseitig gesehen worden — zu sehr auf die eine Frage der Geldvermehrung ausgerichtet sieht und dann natürlich sofort sagt, kein Gläubiger könne zur Inflation gezwungen werden. Aber es gibt auch andere Möglichkeiten. So sagte heute früh Herr Wallich, wenn man das große Problem des inhärenten Überschußtrends einer großen Wirtschaftsgemeinschaft wie der EWG gegenüber Amerika nur anspreche, müsse man sofort an die Notwendigkeit einer entgegengerichteten liberalen Importpolitik denken. Ich verweise hier auf die Bedeutung der Kennedy-Runde. Es gibt also andere Möglichkeiten guter Gläubigerpolitik, die nicht in die Inflation zu münden brauchen. Ich möchte mit diesem Beispiel nur sagen: eine wichtige Aufgabe der verschiedenen internationalen Gremien scheint mir zu sein, sich wirklich darüber klar zu werden, wie die Pflichten der Gläubiger und Schuldner aussehen.

Die zweite Schwierigkeit, eine Bereitschaft zum Zahlungsbilanzausgleich zu finden, liegt zweifellos in den politischen und psychologischen, man könnte auch sagen prestigebedingten Hemmungen, die Empfehlungen irgendeiner internationalen oder regionalen Institution anzunehmen. Aus diesem Tatbestand allein folgt, daß die währungspolitische Zusammenarbeit auf die Regierungen ausgedehnt werden muß. Die Zusammenarbeit der Notenbanken allein, so erstrebenswert und hervorragend sie ist, reicht nicht aus. In der heutigen Welt bedarf es einer Zusammenarbeit der Notenbanken *und* der Regierungen, wie immer man die Verzahnung zwischen den beiden herstellt.

Die einfachste Lösung wäre freilich die Schaffung einer Art Weltzentralbank, die alle für den Zahlungsbilanzausgleich notwendige Liquidität in Händen hat und deren Auflagen gefolgt werden muß. Durch eine solche Weltbehörde wäre auch das Problem der politischen und psychologischen Hemmnisse ausgeräumt, denn wenn diese neutrale

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Weltbehörde bindende Empfehlungen an einzelne Regierungen gäbe, könnte kein Politiker sagen, seine Nachbarn mischten sich in seine eigenen Angelegenheiten. Eine solche „einfache" Lösung scheint mir aber heute nicht — oder noch nicht — zu verwirklichen. Wir sind deshalb hic et nunc auf die Notwendigkeit der Selbstdisziplin angewiesen, und es fragt sich, wie man diese Selbstdisziplin etwas erleichtern kann.

Damit komme ich zum letzten Punkt. Es wurde viel von den Spielregeln gesprochen, und es scheint mir hier die Vorstellung zu bestehen, als könnte man tatsächlich ein schönes Tabularium entwerfen: Hast Du ein Defizit aus diesem Grunde, so tue das; hast Du einen Überschuß aus jenem Grunde, so tue das. Man bräuchte nur ins Kästchen zu greifen und hätte eben eine Automatik. Ich glaube, daß das wegen der Vielfalt der möglichen Defizit- und Überschußsituationen und ihrer Deutungen nicht möglich ist. Der zweite, schwerer wiegende Einwand gegen ein solches Verfahren ist der, daß sich gerade daran die politischen und prestigebedingten Widerstände leicht entzünden. Wir haben es in der Vergangenheit immer wieder erlebt, daß sich die Regierungen dagegen wehren, daß irgendeine Stelle sagen kann: Du mußt jetzt Deinen Diskont oder Deine Steuerpolitik ändern. Wenn derartige Empfehlungen oder gar Anweisungen von außen kommen, fürchten die Regierungen meist, ihr Prestige würde geschädigt, wenn sie prompt Folge leisten. Auch im jüngsten Fall Italien war verschiedentlich etwas von dieser Besorgnis zu spüren.

Ich frage mich deshalb, ob man nicht statt der Festlegung exakter Einzelmaßnahmen oder „Einzelspielregeln" der Diskont- oder Fiskalpolitik etc. eine allgemein gehaltene Verpflichtung zur „performance", d. h. zur sichtbaren Abhilfeleistung, schaffen sollte, bei der dem einzelnen Schuldner- oder Gläubigerland die Art, wie es diese „performance" erreicht, überlassen bleiben kann. Ich würde also meinen, daß ein Land, das in extremer Defizit- oder Überschußposition steht, sich vor einem internationalen Gremium zu stellen hat und daß ihm dort gemäß einem von allen Mitgliedern unterschriebenen Kodex die Verpflichtung auferlegt wird, in einer gegebenen Frist diese Überschuß- oder Defizitposition durch geeignete Korrekturmaßnahmen zu beseitigen oder doch zumindest wesentlich zu mildern, wobei es dann unter der Vielfalt der Möglichkeiten — es gibt immer viele Ansatzpunkte, z. B. Kapitalbewegungen, Handelsströme, Diskontpolitik — diejenige wählen kann, welche ihm die politisch tragbarste Lösung zu sein scheint.

Das würde ich dann letztlich verknüpft sehen wollen — und hier beziehe ich mich eigentlich nur auf das bestehende System des Internationalen Währungsfonds — mit der Vergabe der Liquiditätshilfen. Dies ist noch eine Bemerkung, Herr Dr. Emminger, die ich zu Ihrem Thema anknüpfen darf: Ausgleichsmechanismus oder Spielregelnkodex, wie wir

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

es nennen wollen, und Liquiditätshilfe müssen verzahnt sein. Es wäre schlecht, wenn man auf der einen Seite Liquidität aufnehmen könnte und sich vor einem völlig anderen Grenium wegen der Politik des Zahlungsbilanzausgleichs verantworten müßte. Ich glaube, daß das Prinzip des Währungsfonds, wonach man, je tiefer man in die Liquiditätshilfenkasse greift, sich in umso stärkerem Maße Verpflichtungen hinsichtlich seiner Währungs- und Finanzpolitik, oder sagen wir jetzt einmal, hinsichtlich seiner „performance" zu unterwerfen hat, sehr sinnvoll ist. Offen bleibt freilich die Frage, welcher Druck auf den Gläubiger ausgeübt werden kann. Um der Gerechtigkeit willen und um die Defizitländer nicht immer als einseitig benachteiligt erscheinen zu lassen, sollte man eine Form finden, in der auch die Gläubigerländer unter einen gewissen Druck geraten. Der Währungsfonds hat hier eigentlich keine geeignete Lösung zu bieten. Ich sehe vorläufig nur die Möglichkeit der Verpflichtung auf Grund eines verbindlich unterschriebenen Verhaltenskodex.

Diskussionsleiter: Auch zu diesem ausgezeichneten Beitrag wäre sehr viel zu sagen. Da wir aber weiterschreiten müssen, hat nun das Wort Herr Dr. Runge.

Dr. *Runge* (Stuttgart):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren!

Die Goldvorräte in der Welt sind sehr ungleich verteilt. Wir wissen, daß die Bundesrepublik im Westen an zweiter Stelle steht. Die Vorräte des Ostblocks sind nicht bekannt. Man kann sie vermuten, aber man weiß nicht mit Sicherheit, wie hoch sie sind. Mit dem Halten großer Goldvorräte sind nach meinem Dafürhalten recht erhebliche Gefahren verbunden, und zwar verschiedener Art. Zunächst einmal besteht die bekannte Gefahr und der Nachteil der importierten Inflation. Sie kennen ja die Erscheinung, die nicht nur mit dem Golde, sondern auch mit der Anhäufung großer Devisenbestände verbunden ist. Man zahlt die Importeure in inländischer Währung aus, aber statt daß Warenleistungen aus dem Auslande hereinströmen, liegen nun Gold oder Devisen fest. Die zweite Gefahr, die mit dem Vorhandensein größerer Goldbestände gegeben ist, liegt nach meinem Dafürhalten darin, daß ein Wertverlust eintreten kann, und zwar müssen wir uns in diesem Zusammenhang vergegenwärtigen, daß der Wert des Goldes letztlich auf zwei Wurzeln basiert, zunächst einmal darauf, daß das Gold ein nützliches Metall ist, das für technische Zwecke und für Schmuckgegenstände verwendet wird. Wir wissen, daß dieser Teil der Goldverwendung nicht sehr wichtig ist. Zweitens beruht der Wert des Goldes vor allem darauf, daß sich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Modus herausgebildet hat, daß man bestimmte Goldbestände zur Deckung der Währung im Tresor der Banken aufbewahrt. Wir wissen, daß vom theoretischen Standpunkt aus gesehen, Gold für diesen Zweck nicht unbedingt erforderlich ist. Man kann dieselbe Funktion auch ohne Gold erreichen. Ob es praktisch sinnvoll ist, mag dahingestellt sein. Wir wissen weiterhin, daß vor einigen Monaten die Sowjetunion größere Getreidelieferungen mit Gold bezahlte. Ich weiß nicht, ob Ihnen bekannt ist, daß immer wieder vom Ostblock Goldbestände angeboten werden, sehr oft über London, aber auch über einige andere Plätze. Es handelt sich also hier um ein Material, das sich nicht unserer Kontrolle unterwirft, ja das eigentlich unkontrollierbar ist, und auf diesem Material bauen wir in starkem Maße unsere Währungen auf. Nun kann natürlich der Fall eintreten — im Moment ist der Gedanke vielleicht absurd, aber die Zeiten ändern sich ja, und was heute als unmöglich erscheint, kann in einigen Jahren eine Realität werden —, daß vielleicht bestimmte Länder die Einlösungspflicht von Gold gegen ihre eigenen Devisen sperren, weil sie befürchten, daß eine Goldinflation eintritt. In diesem Falle werden diejenigen Länder, die auf größeren Goldbeständen sitzenbleiben, das Nachsehen haben. Es liegt also eine gewisse Gefahr darin. Was soll die Bundesbank in einem solchen Falle tun? Meiner Auffassung nach sollte sie die allzu hohen Goldbestände abbauen und auf ein Maß zurückführen, das höchstens die Hälfte dessen beträgt, was es zur Zeit ausmacht. Ich möchte also auf dieses Gefahrenmoment hinweisen, daß die deutsche Wirtschaft unter Umständen Verluste erleiden kann, wenn eine solche Situation eintreten sollte.

Ein zweiter Punkt betrifft das Referat von Herrn Professor Wallich. Er hatte im Zusammenhang mit der Arbeitslosigkeit in den USA einen gewissen Zusammenhang zwischen diesem Phänomen und der Zahlungsbilanz hergestellt. Nun würde ich diesem Punkte nicht eine so besondere Aufmerksamkeit schenken, wenn ich nicht davon ausgehen würde, daß es sich hier möglicherweise nicht nur um ein spezifisch amerikanisches Problem handle, sondern um ein Problem, das bei der weiteren Entwicklung auch für andere Länder bedeutsam werden kann. Ich habe von amerikanischen Fachleuten eine etwas abweichende Auffassung bzw. Erklärung für dieses Phänomen vor einiger Zeit gehört. Es wurde von amerikanischen Experten die Auffassung vertreten, daß die wesentliche Ursache für die Arbeitslosigkeit — es gibt natürlich eine ganze Reihe von Ursachen — eine Nachfragelücke sei. Hier spielt der Keynes'sche Satz von der abnehmenden Tendenz des Hanges zum Verbrauch bei wachsendem Einkommen eine Rolle. Wir haben in den USA eine Entwicklung der Einkommen, die sehr weit unserer vorausgegangen ist, wir haben eine gewisse Sättigung des Marktes. Es könne nicht genügend abgesetzt werden, daher die Arbeitslosigkeit. Ich bin

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kein Spezialist für amerikanische Wirtschaft, aber es würde mich doch interessieren, von Herrn Prof. Wallich zu hören, ob dieser Gesichtspunkt in Zusammenhang mit der Arbeitslosigkeit in Amerika eine wichtige Rolle spielt.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Bitte, Herr Dürr.

Dr. *Dürr* (Köln):

Meine Damen und Herren! Herr Dr. Emminger sagte heute morgen, die Zahlungsbilanzdefizite der Vereinigten Staaten seien nicht eine Folge der Inflationspolitik in diesem Lande. Das hängt natürlich von der Definition der Inflationspolitik ab. Wenn wir sie definieren als eine Politik der bewußten Herbeiführung von Steigerungen des Preisniveaus oder der Zulassung überdurchschnittlicher Erhöhungen des Preisniveaus, dann können wir tatsächlich sagen, daß die Vereinigten Staaten in diesem Sinne keine Inflationspolitik betreiben. Denn nach den verschiedensten Indizes ist das Preisniveau der Vereinigten Staaten in den letzten Jahren weniger gestiegen als in der Bundesrepublik. Trotzdem gehen vom Zahlungsbilanzdefizit der Vereinigten Staaten, auch wenn es nicht durch eine Inflationspolitik hervorgerufen wird, inflationistische Wirkungen aus, besonders auf die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Wir können aus der Statistik ersehen, daß etwa von 1958 bis 1962 der größte Teil des Goldverlustes der Vereinigten Staaten und der Schaffung neuer Dollardevisen der EWG zugeflossen ist, und zwar hier besonders Frankreich, Italien und der Bundesrepublik. Ich glaube, es besteht ein Zusammenhang zwischen der gewaltigen Erhöhung der Devisenreserven in Frankreich und Italien und ihrer etwa ab 1962 durchgeführten Inflationspolitik, die auf jeden Fall durch diese vorhergehende Anreicherung ihrer Devisenreserven erleichtert wurde.

Die Frage ist nun: Kann die Inflationierung, die von den Vereinigten Staaten auch dann ausgeht, wenn sie nicht Inflationspolitik betreiben, durch die Abschaffung der Golddevisenwährung verhindert werden. Dies würde bedeuten, daß die Vereinigten Staaten jedes Defizit mit Gold zahlen müßten, und nicht mit der Währung, die sie selbst schaffen können. Sie müßten also, wie alle anderen Staaten auch, ihre Zahlungsbilanz zum Ausgleich bringen, soweit sie nicht Kredit erhalten. Durch welche Maßnahmen wäre das möglich? Erstens durch Verzicht auf Inflationspolitik. Wenn wir aber eingangs sagten, nach bestimmten Definitionen betreiben die Vereinigten Staaten keine Inflationspolitik, so wäre der Verzicht auf eine solche nicht vorhandene Politik kein geeignetes Hilfsmittel. Zweitens durch eine Deflationspolitik. Sie ist wahr-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

scheinlich aus politischen Gründen in den Vereinigten Staaten nicht möglich. Sicherlich wäre aber eine dritte Maßnahme geeignet, die amerikanische Zahlungsbilanz auszugleichen, und zwar eine einseitige Zollsenkung der EWG, indem die EWG z. B. nicht darauf pochen würde: Wenn wir in der Kennedy-Runde die Zölle prozentual ebenso stark senken wie die Vereinigten Staaten, leisten wir damit vor. Gerade das wäre ja für die Zahlungsbilanz und Konjunktursituation in den beiden Blöcken erwünscht. Eine andere Möglichkeit bestünde noch in einer Aufwertung der EWG-Länder, wenn wir davon ausgehen, daß eine Abwertung des Dollars aus wirtschaftlichen und politischen Überlegungen heraus nicht möglich ist.

Wenn auf diese Weise, insbesondere durch einseitige Zollsenkung oder durch Aufwertung europäischer Währungen, die amerikanische Zahlungsbilanz ausgeglichen würde, bekämen wir wahrscheinlich in etwa die Situation, die Herr Prof. Stobbe als A und B bezeichnet hatte, nämlich in USA die Situation A und in der EWG die Situation B. Das hätte natürlich zur Folge — worauf Prof. Wendt hingewiesen hat —, daß wir in Europa unsere Wirtschaftsstruktur etwas umstellen müßten. Nur bezweifle ich, ob die Wirtschaft tatsächlich so starr ist, wie im allgemeinen angenommen wird, oder ob nicht in einer wachsenden Wirtschaft bereits die Unterlassung gewisser neuer Investitionen schon dazu führen würde, daß nach einigen Jahren die Produktionsstruktur dem neuen Außenhandel angepaßt wird. Die Erreichung der Situation A in USA und der Situation B in der EWG würde eine gewisse Reaktivierung der Geldpolitik ermöglichen. Dann könnten nämlich die EWG-Staaten wieder eine ihrer Konjunktur- und Wachstumssituation angemessene Politik des teuren Geldes betreiben und die Vereinigten Staaten eine ihrer Situation unter Umständen angemessene Politik des relativ billigen Geldes, wie sie es schon in den letzten Jahren immer getan haben.

In diesem Zusammenhang komme ich auf die Bemerkung von Dr. Emminger von heute morgen zu sprechen, wo er auf Keynes hinwies. Keynes hat damals gesagt, wir brauchten unbedingte Konjunkturpolitik, weil wir nicht erwarten könnten, daß das Golddevisensystem automatisch zu einer Harmoniesituation der Ziele führe. Darauf entgegnete damals Schumpeter, Keynes habe unrecht, wir hätten die Harmoniesituation automatisch dann, wenn ein Land in der Hochkonjunktur, was er als den typischen Fall ansah, ein Handelsbilanzdefizit habe, und deshalb eine Zinserhöhung sowohl das Ziel Preisstabilität als auch das Ziel Zahlungsbilanzausgleich erreichen könne. Entsprechend umgekehrt, in der anderen Situation „Depression", nahm er an, daß dieses Land dann typischerweise einen Handelsbilanzüberschuß habe. Nun hat besonders Prof. Veit darauf hingewiesen, daß diese Situation nur dann möglich ist, wenn die einen Länder Hochkonjunktur und die anderen Länder De-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

pression haben, daß die Harmonie der Ziele aber auf diese Weise nicht erreichbar ist, wenn wir eine einheitliche Konjunktur in der Welt haben, denn einem Handelsbilanzüberschuß in einer Gruppe von Ländern muß immer ein Handelsbilanzdefizit in anderen Ländern definitionsgemäß gegenüberstehen. Vielleicht können wir aber hier Schumpeter etwas abwandeln und sagen, seine Theorie gilt nicht nur für die Situationen Hochkonjunktur und Depression, sondern sie gilt auch für unterschiedliche Wachstumsraten. Die Schumpetersche Harmoniesituation: Hochkonjunktur und Zahlungsbilanzdefizit, beide bekämpft durch eine Politik des teuren Geldes, würde dann auch für ein Land mit besonders hohen Wachstumsraten — z. B. die EWG — gelten. Dieses Land könnte sich dann bei einem Zahlungsbilanzdefizit eine seiner Wachstumssituation angepaßte oder angemessene Politik des teuren Geldes leisten. Auf der anderen Seite würde die Schumpetersche Harmoniesituation: Depression und Zahlungsbilanzüberschuß, in dieser Abwandlung auf ein Land mit relativ niedrigen Wachstumsraten auch dann anwendbar sein, wenn hier keine eigentliche Depression herrscht. In einer solchen Harmoniesituation würde ein zinsinduzierter Kapitalabfluß nicht zu einem Konflikt mit der Konjunkturpolitik führen, sondern lediglich den Zahlungsbilanzüberschuß beseitigen. Auf diese Weise könnten auch die Vereinigten Staaten eine ihrer Konjunktur- und Wachstumssituation adäquate Geldpolitik betreiben, ohne Gold zu verlieren oder neue Dollardevisen schaffen zu müssen, die in anderen Ländern inflationistisch wirken.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Es hat sich gezeigt, daß die Diskussion ein sehr hohes Niveau zu erklimmen vermag, wobei ich für den allerletzten Beitrag ganz besonders dankbar bin. Die beiden Referenten haben jetzt in ihren Schlußworten die Aufgabe, über die Vorträge hinaus sich sehr anzustrengen (Heiterkeit).

Als erster kommt zum Schlußwort Herr Dr. Emminger.

Dr. *Emminger* (Frankfurt):

Ich weiß nicht, meine Damen und Herren, ob ich die außerordentlich zahlreichen Anregungen, Fragen und Einwendungen in den fünf Minuten, die mir noch zur Verfügung stehen, auch nur annähernd behandeln kann. Ich möchte trotzdem einen Teil dieser knappen Zeit dazu verwenden, auch noch meinerseits zwei Diskussions-Bemerkungen zu dem Referat meines Freundes Henry Wallich zu machen, Bemerkungen, die mir wesentlich erscheinen. Er erwähnte heute morgen, daß unser gegenwärtiges Währungssystem aus zwei

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gründen der Asymmetrie eine immanente deflatorische Tendenz habe. Erstens seien die Defizitländer in jedem Fall gezwungen, ihr Ungleichgewicht vor Erschöpfung ihrer Reserven und Kreditfazilitäten auszugleichen; die Überschußländer dagegen könnten unbegrenzt Devisenüberschüsse anhäufen. Die zweite Asymmetrie sei die, daß bei einem kurzfristigen Geldabfluß das verlierende Land reagieren werde, weil es eben Devisen verliert, das geldgewinnende Land aber wird sagen: es handelt sich um kurzfristige Gelder, also reagiere ich nicht darauf.

Ich möchte dazu sagen: Selbst wenn diese deflatorische Asymmetrie in der Theorie besteht, so wird sie doch bei weitem durch eine andere Asymmetrie, die inflatorisch wirkt, überkompensiert: Wenn ein nachhaltiges Ungleichgewicht in der Leistungsbilanz besteht, das durch eine Änderung der Leistungsbilanz ausgeglichen werden muß, dann müßte das Defizitland zwar theoretisch unter Umständen Deflation machen, aber wir wissen alle, daß es das nicht tut. Es wird vielleicht etwas weniger expansiv als sonst sein, aber es wird keine effektive Deflation machen. Das Überschußland hat Devisenüberschüsse, und jetzt zitiere ich einfach den letzten Jahresbericht des Internationalen Währungsfonds, wo es im dritten Kapitel (Seite 38 des deutschen Auszugs) heißt: „Andererseits können nur wenige Länder den Kosten- und Preissteigerungen ganz widerstehen, wenn die auf Anpassung nach oben hinwirkenden Spannungen sehr stark sind. Das Ergebnis ist, daß die internationale Anpassung durch Änderung der relativen Kosten und Preise typischerweise (sic!) mehr in Form von Berichtigungen nach oben in den Überschußländern als durch Anpassungen nach unten in den Defizitländern zustande kommt." Hier wird also fast als Selbstverständlichkeit die Last der Anpassung überwiegend dem Überschußland aufgebürdet. Das ist gleichzeitig ein Beitrag zu der Anregung von Herrn Dr. Guth, nämlich den Pflichtenkatalog der Gläubiger- und Schuldnerländer ein wenig näher zu konkretisieren. Wie ein solcher ungefähr ausfallen würde, wenn der Internationale Währungsfonds das letzte Wort zu sprechen haben sollte, können Sie aus dem kleinen Beispiel ersehen.

Ich möchte noch kurz einige Punkte behandeln, die in dem Beitrag von Herrn Prof. Stobbe angeführt wurden. Er hat die Frage an die Bundesbank gerichtet, ob bei den Restriktionsmaßnahmen im Sommer 1960, als nur Maßnahmen gegen den Zufluß kurzfristigen Auslandsgeldes getroffen wurden, während langfristige Gelder nicht betroffen waren, der Zentralbankrat die Motivierung der Ausländer falsch eingeschätzt hatte. Ich kann diese Frage sehr kurz beantworten: Wir waren uns damals der Möglichkeit oder sogar Wahrscheinlichkeit, daß gewisse Umschichtungen von ausländischen kurzfristigen Anlagen in längerfristige, z. B. Rentenwerte oder auch Aktien, vorgenommen würden, sehr wohl bewußt. Aber uns war damals auch die Schwierigkeit be-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wußt, Zuflüsse in längerfristige Anlagen zu restringieren. Das hätte damals schon der Zustimmung der EWG-Kommission bedurft; wir hätten das ganze EWG-Verfahren in Gang bringen müssen, und das schien uns die Sache nicht wert zu sein. Es wäre auch zu spät gekommen. Auch hatten die Bundesbank-Maßnahmen von Mitte 1960 eindeutig einen experimentellen Charakter. Wir waren uns von vornherein darüber im klaren, daß die Aussichten auf einen Erfolg nicht allzu groß sein würden. Aber wir wollten wenigstens getan haben, was damals in unserer Macht stand, ehe wir schwerwiegende und weitertragende Maßnahmen zum Vorschlag bringen wollten; das geschah dann im März 1961 mit der Aufwertung.

Ein zweiter Punkt in dem Referat von Herrn Stobbe, auf den ich eingehen möchte, ist der interessante Vorschlag eines Stillhalteabkommens auf Gegenseitigkeit zwischen den hauptsächlichen dollarhaltenden Notenbanken und den Amerikanern. Ich persönlich glaube nicht, daß ein solches Stillhalteabkommen in aller Form abgeschlossen werden könnte; ich gehe sogar noch einen Schritt weiter und sage: abgeschlossen werden sollte. Es kann nicht gut abgeschlossen werden, weil die Amerikaner nach diesem Vorschlag eine feste Zusicherung geben müßten, auf drei bis fünf Jahre den Dollar nicht abzuwerten. Nun haben zwar die Amerikaner feierlich erklärt, daß sie alles tun würden, um eine Abwertung des Dollars zu vermeiden. Aber kein Land kann das schriftlich bindend zusichern, weil es sein Parlament und überhaupt den Gang der Weltgeschichte nicht im voraus festlegen kann. Ein Land könnte nur eine Garantie auf fremde Guthaben in seiner Währung geben, d. h. die Amerikaner könnten die Garantie geben, daß sie, wenn sie wider Erwarten doch abwerten müßten, den Schaden ersetzen würden. Auch das haben die Amerikaner bekanntlich bisher immer abgelehnt, jedenfalls in Form einer generellen Garantie auf alle fremden Dollarguthaben; in kleinerem Umfange, wie bei den sog. Roosa-Bonds, geben sie uns bekanntlich de facto eine Garantie, d. h. sie nehmen hier Kredite in der Währung des Gläubigerlandes auf. Aber selbst wenn es möglich wäre, möchte ich sagen: ich bin gar nicht dafür, daß man ein solches Stillhalteabkommen abschließt. Denn ein solches Stillhalteabkommen würde bedeuten, daß die anderen Länder auf drei bis fünf Jahre alle auch nur irgendwie vorkommenden amerikanischen Zahlungsbilanzdefizite „unterschreiben" würden, indem sie sich bereit erklären, während dieser Zeit unbegrenzt weiter Dollar-Reserven zu akkumulieren. Das würden weder die Amerikaner gern verlangen, noch würden wir das gern zusagen. Wir wollen nicht, daß der Druck auf die USA, der durch gelegentliche Goldabflüsse immerhin ausgeübt worden ist, völlig verschwindet. Auch glaube ich nicht, daß die verantwortlichen Amerikaner ihrerseits das tatsächlich wünschen. Als Beweis führe ich an, daß in

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der „Zehner-Gruppe“ das Problem der Konsolidierung der kurzfristigen Dollarverschuldung gegenüber dem Ausland weder von der amerikanischen Seite noch von der europäischen Gläubigerseite aus mit nennenswertem Interesse erörtert worden ist. Hier besteht also ein eklatanter Gegensatz zwischen der Auffassung der Theoretiker in der sog. „Machlup-Gruppe“, die dieses Konsolidierungsproblem ganz groß herausgestellt hat, und der Auffassung der Praktiker, die das Problem in dieser Form überhaupt nicht als dringlich ansehen, weil es durch andere Formen der Kooperation seiner Schärfe entkleidet werden kann, ohne daß solche meiner Ansicht nach gefährlichen Stillhalteabkommen abgeschlossen werden müßten.

Ich darf dann noch ganz kurz einige weitere Punkte aus der Diskussion aufgreifen. Von Herrn Prof. Delivanis ist eine Differenz zwischen meinen Ausführungen und denen meines Freundes Wallich bezüglich der Frage der Kooperation der Notenbanken festgestellt worden. Diese Differenz ist tatsächlich da, aber nicht ganz in der Form, wie sie von Herrn Prof. Delivanis hier erwähnt wurde. Selbstverständlich bin auch ich der Meinung, daß es in den 20er Jahren bereits eine Notenbankkooperation gegeben hat; es war aber keine tragfähige Kooperation. Sie ist schon von 1930/31 ab durch die Ereignisse überspült worden. Sie hat die Krise nicht überstanden. Sie hat vor allem nur die amerikanische und englische Notenbank umfaßt. Damals aber war Frankreich einer der Hauptstörungsfaktoren und das französische Verhalten war mit ursächlich für die Verschärfung der internationalen Währungskrise und den Währungszusammenbruch in den Jahren 1931/32. Frankreich war in die Notenbank-Kooperation überhaupt nicht mit einbezogen. Es war das damals also eine sehr schmalbrüstige und nicht tragfähige Kooperation.

Nun zu den Spielregeln. Ich habe nicht gesagt, daß Spielregeln, im voraus abgeschlossen, also für *alle* Fälle gültig, nicht nützlich wären. Ich halte es nur für sehr schwierig, sie in so allgemein gültiger Form zu erreichen. Nach meiner Ansicht wären sie nützlich. Wenn wir sie erreichen können, sollten wir sie anstreben, ja, wir sollten alles tun, sie zu bekommen.

Ich bin aber mit Herrn Köhler der Meinung, daß es nicht möglich sein wird, die Liquiditätspolitik, sei es die Entwicklung des Geldvolumens, sei es die Entwicklung der Bankenliquidität oder die der Bankkredite, in irgendeiner automatischen Weise an das Auf und Ab der Zahlungsbilanz zu binden. Ich habe schon heute vormittag in meinem Referat gesagt, daß ich diesen Vorschlag in dieser automatischen und starren Form überhaupt nicht für praktikabel halte, weil wir mit unseren Notenbankmitteln gar nicht in der Lage wären, ihn stets durchzuführen. Es tut mir leid, daß ich in diesem einen Punkte von der Auf-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

fassung meines Kollegen Dr. Gocht etwas abweichen muß. Auch Herr Rüstow hat diese automatische Bindung unterstützt. Aber ich glaube nicht, daß die Notenbank überhaupt imstande wäre, einen solchen starren Zusammenhang zu gewährleisten. Außerdem — das möchte ich noch einmal wiederholen — gibt es Situationen, wo die Notenbank aus Gründen des inneren Gleichgewichts eine bestimmte Linie ohne Rücksicht auf das Auf und Ab der Zahlungsbilanz verfolgen muß. Es muß von Fall zu Fall immer wieder festgestellt werden, ob in einer bestimmten Situation die Zahlungsbilanzorientierung oder die Orientierung am inneren Gleichgewicht wichtiger ist.

Schließlich noch zu den allgemeinen Spielregeln für das Verhalten der Defizit- und Überschußländer. Ich unterschreibe alles, was Herr Dr. Guth hierzu gesagt hat. Ich möchte nur zur Klarstellung sagen: Die Äußerungen des amerikanischen Finanzministers bei der IWF-Jahrestagung in Tokio waren nicht ganz so einseitig, als ob nur die Überschußländer die Schuld treffe. Mr. Dillon hatte in einer Pressekonferenz gesagt, die Überschußländer hätten es in der Hand, die inflatorischen Auswirkungen des Devisenzustroms zu mildern, indem sie eine liberalere Einfuhrpolitik, z. B. auf dem Agrarsektor, betrieben und indem sie mehr Kapital exportierten. Das sind zwei Regeln, die sicherlich auch Herr Dr. Guth grundsätzlich unterschreiben würde. Selbstverständlich ist damit beileibe nicht das ganze Problem gelöst, aber ich halte diesen Hinweis jedenfalls für nicht so abseitig, daß man ihn von vornherein abtun könnte.

Einig bin ich mit Dr. Guth vor allem auch darin, daß bei den Anpassungsmaßnahmen zur Überwindung einer Überschuß- oder Defizitposition stets die Regierung und die Notenbank zusammenarbeiten müssen, d. h. daß dies nicht die Pflicht der Notenbanken allein sein kann. In den einschlägigen Gremien, nämlich im Währungsausschuß des Atlantischen Wirtschaftsrats (OECD) wie auch im Währungsausschuß der EWG in Brüssel sind ja stets Notenbanken *und* Regierungen vertreten. Ohne eine solche Zusammenarbeit zwischen Regierungen und Notenbanken ginge es gar nicht.

Schließlich glaube ich, daß die Anregung Dr. Guths sehr nützlich ist, bei den Spielregeln für das Verhalten der Überschuß- und Defizitländer weniger an starre Verhaltensregeln für alle Einzelfälle zu denken, als vielmehr von einem im Ungleichgewicht befindlichen Land eine gewisse „performance“ zu verlangen, d. h. ein gewisses Resultat innerhalb einer bestimmten Frist, und dabei dem Land selbst die Modalitäten der Durchführung im einzelnen zu überlassen. Ich glaube, daß wir diese Anregung bei den weiteren Diskussionen über internationale Spielregeln mit Nutzen verwenden können. Die Uhr zwingt mich, hier abzubrechen. Recht vielen Dank. (Beifall)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Prof. Dr. *Wallich* (New Haven):

Es ist nicht leicht, zu dem Vielen, was gesagt wurde, Stellung zu nehmen. Keine Antwort bedeutet also nicht unbedingt Zustimmung.

Erstens zur Frage der Kapitalbewegungen. Herrn Kollege Stobbe würde ich noch zu bedenken geben, daß das Vorkommen destabilisierender Bewegungen vermutlich auch eine Funktion des Vertrauens in die Währung ist. Bestünde also vollkommenes Vertrauen in die Währung, würden wahrscheinlich alle Kapitalbewegungen stabilisierend wirken, wie es innerhalb eines Landes der Fall ist, wo auch ein Zahlungsbilanzausgleich vor sich geht.

Zweitens. Mehrfach wurde gesagt, daß die Summe aller Defizite und Überschüsse Null sein müsse. Auf Leistungsbilanzen bezogen ist dies natürlich auch der Fall, und dem gesunden buchhalterischen Empfinden entspricht es, daß es überhaupt der Fall sein muß. Dem ist aber nicht so, und zwar infolge der Definition der amerikanischen Zahlungsbilanz, die bei amerikanischen Defiziten infolge Kapitalbewegungen der Welt ein Nettodefizit zuschreibt und bei amerikanischem Überschuß der Welt einen Netto-Überschuß zuschreibt. Dies ist umso merkwürdiger, als der Begriff des Überschusses mit dem Begriff der Expansion verbunden ist. Aber ein US-Überschuß würde tatsächlich für die Welt eine Schrumpfung der Reserven bedeuten. Es ist also keineswegs klar, daß ein Netto-Überschuß in der Welt mit einer Expansion verbunden ist.

Drittens zu dem sehr wichtigen Punkt von Herrn Dr. Emminger: wer trägt die Ausgleichslast. Es ist durchaus richtig: die Situation ist hier asymmetrisch in der anderen Richtung, soweit Preise in Betracht kommen. Wenn das Beste, das im Defizitland erreicht werden kann, stabile Preise sind, dann müssen im Durchschnitt die Weltpreise natürlich heraufgehen. Aber die andere Seite der Angelegenheit ist, daß Arbeitslosigkeit entsteht. Die Arbeitslosigkeit fällt natürlich auf das Defizitland. Dies ist auch wiederum asymmetrisch. Wir haben heute morgen darüber gesprochen, was unangenehmer ist.

Zu den Beiträgen der Herren Runge und Dürr darf ich folgendes bemerken: Es ist zum Teil sicher richtig, daß die amerikanische Arbeitslosigkeit durch eine Nachfragelücke entstanden ist, obwohl nicht gänzlich. Die Ursache, daß wir diese Nachfragelücke nicht, wie normal geschehen wäre, durch expansive Fiskal- und Geldpolitik kompensiert haben, ist eben die Zahlungsbilanzsituation. Man kann sagen, daß unser Zahlungsbilanzdefizit mit schuld ist an der Arbeitslosigkeit. Es hat uns gehindert, diesen Teil der Arbeitslosigkeit zu kompensieren.

Die Frage, ob wir Inflation exportieren, scheint mir eine Diskussion in Schlagworten zu sein. Sie sagen, Sie importieren Inflation. Darauf gibt man unsererseits die wenig einleuchtende Antwort: Ihr importiert sie

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nicht von uns, denn wir haben sie gar nicht. Diese Diskussion in Schlagworten, in welchem Sinne das amerikanische Defizit daran schuld ist, daß Europa monetäre Expansion hat und infolgedessen Inflation, ist fragwürdig. Ich habe heute morgen versucht, darzulegen, warum die Schaffung des Gemeinsamen Marktes einen gewissen inflationären Druck ausüben muß, so daß man ihm einen Teil der Inflation zuschieben muß.

Zu den sehr interessanten Bemerkungen über den Gold-Devisen-Standard möchte ich folgendes betonen. Wenn man behauptet, er sei instabil — so spricht man eigentlich nur von den offiziellen Dollar-Guthaben. Man kann einen vollkommenen Goldstandard haben, wie es die Minorität bei der Bellagio-Konferenz wünschte. Dann hat man zwar keine offiziellen Ausländer-Guthaben, aber das ist nur ein kleiner Teil der Kapitalmengen, die sich in Bewegung setzen können. Da sind noch die privaten Ausländer-Guthaben und die ganze Masse der amerikanischen Werte, die sich verflüssigen und teilweise emigrieren können. Der Gewinn an Stabilität, wenn wir keinen Gold-Devisen-Standard hätten, oder wenn diese offiziellen Guthaben konsolidiert würden, wäre minimal gegenüber den sonst noch bestehenden Möglichkeiten destabilisierender Kapitalbewegungen. Der Grund für die Möglichkeiten dieser Bewegungen ist nicht der Gold-Devisen-Standard, sondern die Konvertibilität selber; die wollen wir aber vermutlich nicht abschaffen.

Nun zu den zwei Lösungsvorschlägen. Was den Stillhaltevorschlag betrifft, so stimme ich weitgehend mit Dr. Emminger überein. Wenn Sie sich europäischerseits verpflichten wollen, kein Gold zu nehmen und unseren ernstgemeinten Beteuerungen glauben und nichts weiter verlangen: selbstverständlich. Aber auch dann muß man fragen, was man nach drei Jahren macht, wenn die Sache zu Ende geht. Von seiten der USA haben wir öfters klargelegt, warum wir die Abgabe von Garantien nicht für tunlich halten; es ist nicht, weil wir Sie hintergehen wollen.

Schließlich zur Konsolidierung, die Dr. Wendt vorschlug. Ich weiß nicht genau, ob eine Konsolidierung unserer Verbindlichkeiten innerhalb der Bundesbank gemeint war, was wohl für die Bundesbank nicht möglich ist, oder auf dem Markt. Wenn es möglich wäre, auch nur einen Teil unserer Verbindlichkeiten im Markt unterzubringen, verschwände ja unser Defizit. Dann wäre es kein Defizit, sondern ein langfristiger Kapitalimport. Der Grund, weshalb das schwierig ist, ist einerseits darin zu suchen, daß die europäischen Länder ungern ihren Kapitalmarkt dem amerikanischen Fiskus preisgeben, auf der anderen Seite sind es Probleme des Zinssatzes und die Frage, ob etwa auch amerikanische Anleger diese interessanten Werte kaufen würden. Aber im Prinzip scheint es mir durchaus richtig, daß die USA als Kreditvermittler agiert, der Kapital langfristig borgt und es seinerseits als Entwicklungshilfe oder

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

in direkten Investition oder in anderen Formen ausleiht. Leider scheint der Weg nicht gangbar zu sein.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Ich darf allen Diskussionsteilnehmern und beiden Referenten sehr herzlich danken. Jeder von uns wird empfinden, viel gelernt zu haben. Das Offenbleiben vieler Fragen spricht für den Charakter und für die Qualität dieses Nachmittags. Derartiges kann man nur abbrechen, wenn es seinen Höhepunkt erreicht hat.

(Beifall)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das Wechselkursproblem

Von Prof. Dr. *Herbert Timm* (Münster/Westf.)

I. Die radikalen Vorschläge zur Änderung der gegenwärtigen internationalen Währungsordnung

1. Dem System von Bretton Woods ist es so ergangen wie wohl den meisten Institutionen der Wirtschaftsverfassung: im harten Wind der Wirklichkeit erwies es sich als weniger geeignet, als seine Initiatoren erwartet hatten. Unter dem Eindruck dieser Erfahrung sind bekanntlich mehrere Reformpläne entwickelt worden, die darauf gerichtet sind, die Funktionsfähigkeit dieses Systems zu erhöhen. Im Gegensatz zu diesen Plänen wurden jedoch auch *radikale Vorschläge* zur Änderung der gegenwärtigen internationalen Währungsordnung gemacht. Sie gehen von einer scharfen Kritik eines der wesentlichen Bestandteile des Bretton Woods-Systems aus, nämlich der sogenannten Stufenflexibilität des Wechselkurses („adjustable peg"). Vergegenwärtigt man sich, daß Stufenflexibilität dasselbe ist wie temporäre Stabilität der Wechselkurse, dann führt diese Kritik auf zwei alternative Konsequenzen hin: Erstens auf den Verzicht auf Flexibilität überhaupt; wenn er mit der Abkehr vom heutigen Golddevisenstandard verbunden wird, führt er also auf den Weg zurück in das System der klassischen Goldwährung, wie es in den fortgeschrittenen Ländern vor dem Ersten Weltkrieg bestand, wobei die geringe Schwankungsbreite zwischen den beiden Goldpunkten vernachlässigt wird. Zweitens auf den Verzicht auf künstliche, d. h. institutionell gesicherte — wenn auch nur temporäre — Wechselkursstabilität, also auf den Weg nach vorn in das System flexibler Kurse. In der Tat sind beide Konsequenzen gezogen worden. Bezeichnenderweise sind es zumeist Theoretiker, die diese oder jene revolutionäre Änderung des bestehenden Systems propagieren, während die Gegner oder Skeptiker gegenüber diesen Konzeptionen sich vor allem im Lager der Praktiker befinden. Diese Kontroverse zwischen Theoretikern und Praktikern ist eher natürlich als verwunderlich. Denn die einen neigen von Berufs wegen zur radikalen Fragestellung und — wenn sie sich von der fragwürdigen Abstinenz lösen, die Max Weber sie lehrte — auch zur Empfehlung entsprechender praktischer Konsequenzen. Die andern dagegen begegnen solchen Konsequenzen mit erheblicher Skepsis und befürworten eher schrittweise, behutsame Reformen, teils weil sie an den

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Praktiken und Institutionen hängen, die ja oft ihr eigenes Werk sind, teils weil sie wegen ihrer unmittelbaren Verantwortung eine verständliche Scheu vor dem Risiko neuer, unerprobter Wege haben, teils aber auch weil sie im Besitz einer intimen Kenntnis und Erfahrung mit den Imponderabilien sind, die der Theoretiker in seinen Modellen normalerweise doch nur unzulänglich berücksichtigen kann. Daß ein System, das nunmehr zwei Jahrzehnte besteht, bei denen, die es repräsentieren und die täglich in ihm arbeiten, tiefe Wurzeln geschlagen hat, ist wenig verwunderlich. Trotzdem sollte man mit dem Vorwurf, es würde aus Vorurteilen, einem Mangel an Verständnis oder geistiger Trägheit verteidigt[1], vorsichtig sein. Denn diesen Vorwürfen könnte entgegengehalten werden, daß extreme Lösungen immer suspekt sind und daß ihren Vertretern in dem Maße der Mut zu revolutionären Reformen zu eigen ist, in dem ihnen „die direkte Verantwortlichkeit für praktische Dinge" fehle[2]. Da solche Unterstellungen und Vorwürfe der sachlichen Diskussionen nicht dienlich sind, sollte man sich ihrer enthalten. Es ist ohnehin genug Raum für Kontroversen.

2. Nach dem gegenwärtigen Stand der Diskussion überwiegt im Lager der Theoretiker bei weitem die Zahl derer, die ihre Stimme im Prinzip für das System flexibler Kurse abgegeben haben. *Machlup*[3] führt mehr als zwanzig, z. T. sehr namhafte Währungstheoretiker dieser Richtung an, unter ihnen einige, die den flexiblen Kursen früher ablehnend (so *Meyer*[4]) oder doch sehr skeptisch (so *Halm*[5]) gegenüberstanden. Demgegenüber ist die Zahl derjenigen, die eine Rückkehr zur klassischen Goldwährung empfehlen, verhältnismäßig klein; zu ihnen zählen *Röpke,*

---

[1] Nach M. *Friedman,* einem der frühen und entschiedensten Vertreter der flexiblen Wechselkurse, ist „the reluctance to use changes in exchange rates ... a consequence of tradition and lack of understanding". Siehe M. *Friedmann:* Essays in Positive Economics. Cambridge 1953, S. 198. E. *Sohmen* stimmt der Ansicht G. *Haberlers* zu, nach der „ein Übergang zu beweglichen Wechselkursen im Augenblick hauptsächlich deshalb nicht möglich erscheint, weil ein Gebirge von Vorurteilen und Tabus einer vernünftigen Lösung im Wege steht". Siehe E. *Sohmen:* Marktwirtschaftliche Wechselkurspolitik, in: Der Volkswirt, Frankfurt am Main, 2. Quartal 1961, S. 864. Ganz ähnlich argumentiert W. *Röpke,* einer der Befürworter der Rückkehr zur klassischen Goldwährung, wenn er von der Diskussion über die anzustrebende Goldwährung sagt, sie „werde noch immer durch die Neigung bestimmt, den Status quo trotz seines ganz frischen Ursprungs für etwas durch Gewohnheit Geheiligtes zu halten". W. *Röpke:* Internationale Ordnung — heute, 2. veränd. u. verm. Aufl., Erlenbach-Zürich und Stuttgart 1954, S. 335.

[2] Dieser Mangel ist nach J. A. *Schumpeter* ein Kriterium des Typs der Intellektuellen. Vgl. J. A. *Schumpeter:* Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, Bern 1946, S. 237.

[3] F. *Machlup:* Die Pläne zur Reform des internationalen Geldwesens. Kieler Vorträge, Neue Folge 23, Kiel 1962, S. 55/56.

[4] F. W. *Meyer:* Stabile oder bewegliche Wechselkurse, in: Ordo, Vierter Band, 1951, S. 345 ff.

[5] G. N. *Halm:* Monetary Theory, Second Edition, Philadelphia und Toronto 1948.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Palyi, Rueff, Spahr, Heilperin und *Holtrop. Machlup* „würde auch heute noch für die Einführung der Goldwährung stimmen, aber nur einer 100 %igen Goldwährung, bei der das Gold wirklich Gold und ‚Standard' ist und nicht eine Ware, deren Preis vom Staat gestützt wird"[6].

Die Kontroverse der letzten Jahre wird weniger zwischen den Vertretern dieser beiden entgegengesetzten Extreme als zwischen jeder dieser beiden Fronten und den Befürwortern des heutigen Systems ausgefochten. Vermutlich aus folgenden Gründen: Zunächst einmal muß natürlich das herrschende System kritisiert und abgeschafft werden, wenn man eine ganz neue Welt aufbauen will. Ferner mag auch die Tatsache eine Rolle spielen, daß das herrschende System, da es einen Kompromiß zwischen fixen und flexiblen Kursen darstellt, von den Vertretern der reinen Systeme als ein Bastard empfunden und gerade deshalb als ausgesprochen inferior, denaturiert oder verfälscht, also aus emotiellen Motiven abgelehnt wird. Schließlich halten die „Puristen" das jeweils andere System entweder im Prinzip für zwar wünschbar, aber völlig unrealisierbar oder für zwar realisierbar, aber eindeutig nicht wünschbar, so daß eine Diskussion zwischen ihnen sich nahezu erübrigt. So wäre die große Mehrheit der Vertreter der flexiblen Kurse bereit, die klassische Goldwährung zu akzeptieren, wenn in der Welt, in der wir leben, die Bedingungen für ihre Funktionsfähigkeit gegeben wären, was unter Hinweis auf die mangelnde Preis- und Lohnflexibilität und „the widespread emphasis on full employment at home and the extensive intervention of government into economic affairs"[7] von allen Verfechtern der flexiblen Kurse eindeutig bestritten wird. Diese Argumentation mit den häufigen Hinweisen auf die fehlenden Bedingungen für das Funktionieren der klassischen Goldwährung hebt sich vorteilhaft von der der Gegenseite ab, die zwar auf das „monetäre Chaos"[8] und die „beispiellose Verwirrung"[9] hinweist, die im System freier Wechselkurse auftreten müßten, aber es bei dieser Warnung ohne nähere Beweisführung bewenden läßt. Was die „fluktuierenden" Wechselkurse anlangt — wir kommen noch auf den Unterschied zwischen ihnen und den „freien" Kursen zurück —, so findet man bei den Vertretern der klassischen Goldwährung hier und da den Hinweis auf die schlechten Erfahrungen mit ihnen nach dem Abgang von der Golddevisenwährung Anfang der 30er Jahre[10], aber selbst wenn damals *das*

---

[6] F. *Machlup,* a.a.O., S. 64, Anmerkung.
[7] M. *Friedman,* a.a.O., S. 167.
[8] M. *Palyi:* Währungen am Scheideweg, Frankfurt 1960, S. 205.
[9] M. A. *Heilperin:* Zurück zur Goldwährung, in: Inflation und Weltwährungsordnung. Sozialwissenschaftliche Studien für das Schweizerische Institut für Auslandsforschung, hrsg. von A. Hunold, Erlenbach-Zürich und Stuttgart 1963, S. 64.
[10] M. *Palyi:* a.a.O., S. 204.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

System fluktuierender Kurse bestanden hätte, das heute zum Teil propagiert wird, so kann dieser Hinweis nicht überzeugen, bevor nicht dargetan wird, daß sich die damalige Situation und Entwicklung wiederholen werden oder müssen.

Glücklicherweise ist das „marktwirtschaftliche oder ordnungspolitische" Argument von den Puristen nur selten in die Debatte geworfen worden. Zwar behauptet *Röpke:* „Die Goldwährung ... kann am besten als die marktwirtschaftliche (liberale und ökonomische) Form der internationalen Geldordnung ... begriffen werden" und sogar, „daß die Frage ‚Goldwährung oder nicht?' gleichbedeutend mit der Frage ‚marktwirtschaftliches oder kollektivistisches Währungssystem?' " sei[11], wohingegen *Halm* feststellt: „Flexible Wechselkurse passen besser in den Rahmen der Marktwirtschaft als feste Kurse"[12]. Ich glaube, diese unfruchtbare Kontroverse erübrigt sich, wenn wir uns auf den Standpunkt stellen, daß, solange von Devisenbewirtschaftung und quantitativen Handelskontrollen Abstand genommen wird — was die Vertreter der Goldwährung und die der flexiblen Wechselkurse als selbstverständlich unterstellen —, nicht gegen das marktwirtschaftliche Prinzip verstoßen wird. Bedienen die Währungsbehörden sich bei ihrer Intervention marktkonformer Maßnahmen, gleich ob auf dem Gold- und Devisenmarkt oder zur Regulierung der Geldmenge und des Preises zwecks Beeinflussung der monetären Nachfrage überhaupt, dann bewegen sie sich in der marktwirtschaftlichen Ordnung.

3. Bevor die Wechselkurssysteme analysiert und auf ihre Funktionsfähigkeit hin überprüft werden, noch eine kurze Bemerkung: Wir lassen im folgenden die Übergangsprobleme völlig außer acht, obwohl sie von großer praktischer Bedeutung sind. Würde man das System von Bretton Woods nach der einen oder anderen der erwähnten Richtungen hin verlassen, so entstünden daraus für das Gold ziemlich schwerwiegende Konsequenzen. Die Rückkehr zum klassischen Goldstandard würde mit der Beseitigung der heutigen Golddevisenwährung zweifellos eine nennenswerte allgemeine Erhöhung des Goldpreises erfordern. Die damit verbundenen Probleme sind in den letzten Jahren ausgiebig diskutiert worden. Vielleicht — oder sehr wahrscheinlich — wären die Probleme, die sich mit dem Übergang zum System freier Kurse für die Notenbanken mit hohen Goldreserven ergeben, noch wesentlich schwieriger, worauf *Machlup* aufmerksam gemacht hat[13]. Daß die Praktiker allein aus diesen Gründen den revolutionären Vorschlägen gegenüber abgeneigt sein werden, ist verständlich, obwohl ihr Widerstand uns

---

[11] W. *Röpke:* a.a.O., S. 342 und 343.
[12] G. N. *Halm:* Feste oder Flexible Wechselkurse? in: Kyklos, Vol. XVI, 1963, Fasc. I, S. 31.
[13] F. *Machlup:* a.a.O., S. 61 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dann weniger beeindruckt, wenn sich ergeben sollte, daß die eine oder andere radikale Lösung auf die Dauer die beste ist.

Da Institutionen um so mehr die Eigenschaft haben weiterzuleben, je länger sie leben, würde der allfällige Übergang zu einem der grundsätzlich neuen Wechselkurssysteme zweifellos auch durch die Lebenskraft des Internationalen Währungsfonds und aller Institutionen, die mit ihm verbunden sind, zumindest stark verzögert werden. Wahrscheinlich würde wegen dieser Widerstände eine radikale Änderung der heutigen internationalen Währungsordnung selbst dann kaum oder erst nach langer Zeit zu erwarten sein, wenn die Theoretiker sich in ihrer Gesamtheit der Meinung *Friedmans* angeschlossen haben würden, diese Ordnung sei „the worst of two worlds: it provides neither the stability of expectations that a genuinely rigid and stable exchange rate could provide in a world of unrestricted trade and willingness and ability to adjust the internal price structure to external conditions nor the continuous sensitivity of a flexible exchange rate"[14].

Aber ob wir darüber betrübt sein sollten oder nicht, das kann sich erst ergeben, nachdem die Resultate einer sachlichen Analyse bekannt sind.

II. Überblick über die Wechselkurssysteme

4. Vor dieser Analyse soll eine kurze Charakteristik der verschiedenen Systeme der internationalen Währungsordnung oder der Wechselkurssysteme vorgenommen werden, schon um mögliche Mißverständnisse in der folgenden Analyse zu vermeiden.

Das System einer reinen *Goldumlaufswährung* (gold coin standard) würde für die angeschlossenen Länder dasselbe bedeuten wie ein nationales Geldsystem für die einzelnen Regionen einer Nation. Es gäbe kein Wechselkursproblem und keine *monetär begründeten* Hemmungen in den Faktorbewegungen und Beeinflussungen des Güteraustausches. Es bestünde eine vollkommene monetäre Integration. Im System der *Goldkernwährung* (gold bullion standard) schwankt der Wechselkurs nur zwischen sehr engen Grenzen, ist also praktisch stabil. Wenn — wie es die Konzeption dieses Systems erfordert — die Notenbanken auf Goldbewegungen prompt reagieren und wenn sie die privaten Banken fest in der Hand haben, dann besteht auch in diesem System praktisch, wenn auch nicht institutionell, eine vollkommene monetäre Integration. Dies ist nicht mehr der Fall, wenn die beiden eben erwähnten Varianten der klassischen Goldwährung durch einen *Golddevisenstandard* (gold exchange standard) abgelöst sind, in dem — jedenfalls de facto — nicht alle Devisen nach Belieben der Notenbanken, die sie besitzen, — zu

[14] M. *Friedman*, a.a.O., S. 164.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einem festen Preis — in Gold verwandelt werden können; ein Umstand, der offenbar darauf zurückzuführen ist, daß die Notenbanken nicht mehr im Sinne der Regel verfahren, die die monetäre Integration im gold bullion standard sichern. Das *System von Bretton Woods* stellt im Grunde nichts anderes als den Versuch dar, der nationalen Geldpolitik einen Spielraum zu gewähren und dabei doch die internationale monetäre Desintegration soweit wie möglich zu begrenzen und die Wechselkurse so lange wie möglich stabil zu halten. Spielraum der nationalen Geldpolitik, Konvertibilität und stabiler Kurs sollen kompatibel gemacht werden. Nach der ganzen Konzeption dieses Systems sind sowohl die Beseitigung der Konvertibilität durch den Übergang zur Devisenbewirtschaftung (im Rahmen der laufenden Transaktionen) als auch das System flexibler Kurse unerträgliche Zugeständnisse an die nationale Geldpolitik, also, wenn auch auf verschiedenen Wegen, eine Absage an die internationale monetäre Integration. Daß dieses Urteil über die *Devisenbewirtschaftung* korrekt ist und allgemein akzeptiert wird, kann nicht bestritten werden.

Entschieden bestritten wird jedoch dieses Verdikt über die flexiblen Kurse. In diesem Augenblick wird es nötig, zwei Varianten dieses Systems zu unterscheiden. Die extreme Variante stellt das *„System" der freien Wechselkurse* dar, das dadurch gekennzeichnet ist, daß die Wechselkursbildung frei, d. h. ohne Intervention der Währungsbehörden (Notenbanken oder Währungsausgleichsfonds) auf den Devisenmärkten, jedenfalls auf den Kassamärkten, vor sich geht. Formal und institutionell scheint diese Lösung in der absoluten Priorität nationaler Ziele der Geldpolitik zu bestehen: Die Notenbank eines Landes kann ihre Geldpolitik ohne Sorgen um Konvertibilität und Zahlungsbilanzausgleich betreiben. Aber schon die Tatsache, daß die Befürworter dieses Systems die Devisenbewirtschaftung eher noch schärfer verurteilen, als die Verteidiger des herrschenden Systems von Bretton Woods es tun, deutet darauf hin, daß ihnen nicht der Vorwurf gemacht werden kann, sie wollten keine Rücksicht auf die internationale Wohlfahrt nehmen. Auch sie wollen ungehinderte internationale Kapitalbewegungen und Güteraustausch und wissen, daß dazu eine gewisse Kursstabilität gehört — um es vorläufig einmal so etwas ungenau zu formulieren —. Das bedeutet nicht nur, daß sie darauf vertrauen, daß die privaten Akteure auf den Devisenmärkten, und zwar die Spekulanten, sich richtig verhalten, sondern auch daß die nationale Geldpolitik *faktisch* nicht völlig frei ist, auch wenn sie keiner Vorschrift oder Konvention unterliegt.

In der zweiten Variante, die genau genommen als kontrollierte Wechselkursflexibilität bezeichnet werden müßte, im allgemeinen aber einfach das *System flexibler Kurse* genannt wird — und wir wollen uns dieser Übung anschließen —, wird den Währungsbehörden eine Inter-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

vention auf den Devisen- (hier: Kassa-) Märkten eingeräumt. Da diese Interventionen die Gefahr von Gegenaktionen anderer Notenbanken hervorrufen können, wird zuweilen eine Kooperation der Notenbanken oder sonstiger Währungsbehörden als wünschenswert erachtet, womit diese Variante insoweit wieder in die Nähe des Systems von Bretton Woods rückt. Vielleicht auch deswegen, sicher aber weil sie das System freier Kurse für optimal halten, begegnen die Vertreter der freien Kurse dem System flexibler Kurse mit Skepsis.

III. Das Dilemma der Goldkernwährung

5. Obwohl eine Rückkehr zur *Goldumlaufswährung* in allen Ländern heute und in aller Zukunft als vollkommene Utopie angesehen werden muß, wollen wir uns einen kurzen Augenblick vorstellen, wir hätten überall eine solche Währung. Dann gäbe es kein Reservenproblem und kein Wechselkursproblem mehr. Über eine internationale Währungsordnung wäre nicht mehr zu diskutieren, ja, Währungsbehörden und Notenbanken wären überflüssig. Selbst wenn sich eine solche Währungsordnung herstellen ließe, wäre sie nicht wünschenswert, da sie ausgesprochen teuer wäre und niemand bereit sein könnte, das allgemeine Wirtschaftswachstum an die Goldproduktion zu binden. Diese beiden schweren Bedenken gegen eine Rückkehr zu einer allumfassenden Goldumlaufswährung entfielen, wenn statt dessen eine *supranationale Zentralbank* eingerichtet würde, die für die Versorgung mit Zentralbankgeld in allen Ländern zuständig wäre. Jetzt hätten wir *eine* Geldeinheit, keine „Zahlungsbilanzsorgen" und Wechselkursprobleme. Selbstverständlich gäbe es auch weiterhin regionale Einkommensunterschiede, die wegen der geringeren Faktormobilität zwischen den Ländern größer wären als heute innerhalb der einzelnen Länder. Aber diese Unterschiede würden vermutlich wesentlich geringer sein als *heute* zwischen den Ländern, da — und dies ist der entscheidende Punkt — nicht nur die monetären, sondern auch viele andere institutionell und politisch begründete Hemmungen für die Faktorwanderungen und den Güteraustausch wegfielen oder reduziert würden. Denn eine einheitliche Weltwährung mit einer supranationalen Zentralbank setzt praktisch nicht nur die völlige Aufgabe der nationalen Souveränität in der Geld- und Währungspolitik, sondern auch eine wesentliche Beschränkung der autonomen Finanz-, Verteidigungspolitik u.a. voraus[15]. Gerade deswegen muß heute und wahrscheinlich in aller Zukunft das System einer Weltwährung eine Utopie bleiben; vielleicht wäre es, selbst wenn es jemals realisiert werden würde, auch nicht einmal befriedigend zu handhaben.

[15] Siehe auch L. *Robbins:* The Economist in the Twentieth Century, London 1964, S. 82 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Da indessen sowohl die ideologischen Voraussetzungen als auch die der praktischen Handhabung bei einer Beschränkung des Systems der einheitlichen Währung auf Gebiete mit relativ homogenen Bedingungen weit eher erfüllt sind oder werden können, bietet sich ein solches System für gewisse Ländergruppen schon eher an. Nur würde damit wieder das Wechselkursproblem zur Außenwelt auftauchen.

Nun, worauf es ankam, war der — eigentlich selbstverständliche — Hinweis auf die fundamentale Bedeutung der Existenz nationaler Ziele und Souveränität für das Währungs- und Wechselkursproblem. Da eine einheitliche Weltwährung nicht realisierbar (und vielleicht aus Gründen der Praktikabilität auch nicht einmal wünschbar) ist und da die absolute Priorität der nationalen Ziele ganz sicherlich unerträglich ist, geht es darum, zwischen diesen Extremen die optimale Lösung zu finden.

6. Der Vorschlag, zur *Goldkernwährung* zurückzukehren, kann nicht einfach als der Versuch einer Rückkehr nach Utopia abgetan werden, so schwerwiegend auch die Übergangsprobleme — insbesondere die der erforderlichen Erhöhung des Goldpreises — sein mögen. Es geht vielmehr darum, die Funktionsfähigkeit dieses Systems in der Welt, in der wir leben, zu untersuchen. Dabei handelt es sich eher um die Überprüfung bekannter Argumente als um die Entwicklung neuer Gesichtspunkte.

Das *Idealbild* der Funktionsweise dieses Systems ist bekannt: Im Falle *struktureller Störungen* (Verschiebung der Präferenzstruktur und Änderung der Produktionsfunktion) wird zwar wegen der beschränkten Faktormobilität zwischen den Ländern das vorher realisierte externe Gleichgewicht gestört. Wenn jedoch die Notenbanken ihre Aktionsparameter (Zins oder Geldmenge) gemäß den Spielregeln verändern und wenn die relevanten Größen (Nominaleinkommen, Preise und Löhne) genügend flexibel sind, dann wird das externe Gleichgewicht prompt wieder hergestellt. Bei großer internationaler Mobilität des Kapitals — also der ungehinderten zinsinduzierten wie auch der spekulativen Kapitalbewegungen, die einen stabilisierenden Einfluß auf den Wechselkurs innerhalb seiner geringen Schwankungsbreite haben — lösen temporäre strukturelle Störungen vielleicht nur minimale Goldbewegungen aus, so daß die ökonomisch unerwünschten vorübergehenden Anpassungen weitgehend vermieden werden können. Im Wachstum werden langfristige strukturelle Störungen vor allem wegen der unterschiedlichen Rate des technischen Fortschritts in den einzelnen Ländern eine Rolle spielen. Wegen der beschränkten Faktormobilität sind Unterschiede im Realeinkommen pro Kopf und in seiner Wachstumsrate zwischen den Ländern unvermeidbar und größer als innerhalb der Länder; wenn jedoch die Löhne genügend flexibel sind, wird Vollbeschäftigung aufrechterhalten. Unter solchen Umständen wird die internationale Diszi-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

plin der Notenbanken, die häufig als das Kernstück dieses Währungssystems angesehen wird, tatsächlich nicht strapaziert. Fundamentales externes Ungleichgewicht und entsprechend hartnäckige und erhebliche Einbahn-Goldbewegungen gibt es ebenso wenig wie länger dauernde „falsche" Wechselkurse.

In diesem Idealbild wird zwar auch mit rein *monetär* verursachten Störungen zu rechnen sein, aber sie werden prompt korrigiert werden. Denn es wäre gewiß wirklichkeitsfremd, erwarten zu wollen, daß unter Ausschluß nicht-monetärer Störungen das interne Gleichgewicht (einschließlich Stabilität des Preisniveaus) stets gewahrt würde; denn das stellt an das Banksystem mehr als heroische Anforderungen: Schon weil die Notenbanken die privaten Banken nicht fest in der Hand haben, können sie das jeweils „richtige" Ausmaß der Geldmenge und der monetären Nachfrage nicht garantieren. Wenn die Notenbanken jedoch den Spielregeln gemäß auf Goldbewegungen reagieren, werden sie zweifellos der simultanen Wiederherstellung von internem und externem Gleichgewicht zustreben. Dabei mag es sein, daß der Weg dahin „zyklisch" verläuft, was von der Dosierung der Zinspolitik der Notenbank, von der Reaktion der Privatbanken, von der Zinsreagibilität der Inlandsinvestitionen und der internationalen Kapitalbewegungen sowie dem Einfluß der Änderungen der terms of trade auf die Leistungsbilanz abhängt[16]. Solche Oszillationen im Anpassungsprozeß, die sich in konvergierenden Wellenbewegungen des Zinses und der Preise bzw. terms of trade äußern, sind natürlich nachteilig; denn sie bedeuten sich wiederholende Fehleinsätze der Produktionsfaktoren. Aber es ist weder sicher, daß sie eintreten, zumal wenn die Notenbank sich bei Dosierung ihrer Mittel von den Erfahrungen leiten läßt, noch ist ihr Ausmaß ohne Kenntnis der Bedingungen des speziellen Falles zu ermitteln, und schließlich muß in Rechnung gestellt werden, daß sie auch im System flexibler Kurse auftreten können. Daher sollten sie bei der Beurteilung der Funktionsfähigkeit der Goldkernwährung unter den erwähnten Idealbedingungen keine nennenswerte Rolle spielen.

7. In einem ganz anderen Licht erscheint dieses System unter den Bedingungen der Welt, in der wir heute und in absehbarer Zeit leben. Insbesondere drei Umstände sind es, die seine Funktions- und Lebensfähigkeit ernsthaft schwächen, jedenfalls dann, wenn dieses System an die Stelle der heutigen weit umfassenden internationalen Währungsordnung des Internationalen Währungsfonds treten soll.

Zunächst nämlich wird sich dieses System als wenig lebensfähig erweisen, wenn im Wachstumsprozeß mit nennenswerten längerfristigen

[16] Vgl. dazu R. A. *Mundell:* The Monetary Dynamics of International Adjustment Under Fixed and Flexible Exchange Rates, in: Quarterly Journal of Economics, Cambridge (Mass.) 74, 1960, S. 227 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Strukturwandlungen zu rechnen ist, die — mögen sie in der länderweise unterschiedlichen Änderung der Produktionsfunktion (vor allem infolge des technischen Fortschritts) oder in einer Änderung der Präferenzen der privaten Nachfrager bestehen — alle irgendwie auch den internationalen Güteraustausch und somit die Leistungsbilanzen beeinflussen. Im Gegensatz zu *Machlup*[17] sollte man diese Strukturänderungen insbesondere bei schnellem Wachstum nicht unterschätzen. Und man braucht zu ihrer Illustration nicht nur auf die Gegenüberstellung der reifen Volkswirtschaften einerseits und der Entwicklungsländer im engen Sinne andererseits hinzuweisen. Unter solchen Umständen beeinträchtigen die mangelhafte Flexibilität der Preise und Löhne nach unten sowie das Streben nach Vollbeschäftigung die Funktionsfähigkeit des Systems der festen Kurse entscheidend. Die Starrheit der Preise nach unten ist bekanntlich keine neue Erscheinung; sie bestand zum Teil auch schon, als man nach dem Ersten Weltkrieg zum System fester Kurse (in Form der Golddevisenwährung) zurückkehrte, und sie hat damals schon die Funktionsfähigkeit der internationalen Währungsordnung geschwächt. Seitdem hat aber auch die Starrheit der Löhne nach unten zugenommen, und nach den bösen Erfahrungen in der großen Krise und Depression der dreißiger Jahre ist die große Furcht vor der allgemeinen Unterbeschäftigung hinzugekommen. Alle drei Erscheinungen zusammen verhindern den Anpassungsprozeß, der in den klassischen Darstellungen einen ziemlich prompten Wiederausgleich der Leistungsbilanzen herbeiführt.

Wenn bestimmte Länder infolge der erwähnten strukturellen Änderungen eine passive Leistungsbilanz erhalten und die Währungsbehörden gemäß den Spielregeln des klassischen Automatismus mit den bekannten Mitteln der Kontraktionspolitik Preise und Löhne senken wollen, um dem Importüberschuß und Reservenabfluß Einhalt zu gebieten, stoßen sie heute auf den kräftigen Widerstand von Unternehmen und Faktoren, die sich gegen Preis- und Lohnsenkungen wehren. Schon das beeinträchtigt die Bemühungen um die Beseitigung des Leistungsbilanzdefizits. Tritt aber noch das Streben nach Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung hinzu, dann bleibt die Politik der Währungsbehörden erfolglos. Mit anderen Worten: Die Macht der kontraktionsfeindlichen Gruppen im Verein mit der Vollbeschäftigungspolitik verhindert die notwendige Reduktion des Realeinkommens über die Reduktion des Importüberschusses. Das Leistungsbilanzpassivum und der Goldreservenabfluß werden chronisch, und die bedrängten Notenbanken geraten immer näher an den Punkt, an dem sie nur noch die Alternativen der Devisenbewirtschaftung oder der Wechselkursänderung haben. Auf der anderen Seite drängen Exportüberschüsse und Goldzuflüsse die Export-

[17] F. *Machlup:* a.a.O., S. 53.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

überschußländer in einen verzweifelten Kampf gegen inflatorische Entwicklungen, sobald bei ihnen Vollbeschäftigung herrscht. Praktisch entsteht eine ähnliche Situation, wie sie heute von manchen Vertretern der festen Kurse wie *Rueff* und *Heilperin*[18] als Konsequenz des Golddevisenstandards beklagt wird. Es ist indessen klar, daß der Ersatz des Golddevisenstandards durch den Goldkernstandard an dieser Situation im Grunde nichts ändern würde.

Der einzige Ausweg im Rahmen des Systems bestünde darin, den bedrängten Notenbanken in ihrer Konfliktsituation durch institutionelle Vorkehrungen und wirksame Hilfe den Rücken zu stärken. *Heilperin*[19] glaubt, daß man der Schwierigkeiten dadurch Herr werden könne, daß die alte Goldkernwährung durch sein „nouvel étalon-or" ersetzt wird, indem also an Stelle bloßer Spielregeln, die sich offenbar als unzulänglich erweisen, Konventionen — im Rahmen des Internationalen Währungsfonds — treten. Aber was bewirken kodifizierte Verhaltensnormen, zumal wenn sie auf die antizyklische Politik der Länder beschränkt bleiben, wenn die Notenbanken von mächtigen kontraktionsfeindlichen Gruppen und Ideologien bedrängt werden? Es müßte praktische Kredithilfe hinzukommen, die — soll sie nicht nur den Zeitpunkt der Kapitulation der bedrängten Notenbanken hinausschieben oder gar ihre Nachgiebigkeit unterstützen[20] — die Form gezielter Investitionskredite annehmen müßte, mit denen die strukturellen Schwächen beseitigt würden. Das alles setzt ein Ausmaß von Einsicht und internationaler Kooperation voraus, das zwar wünschenswert ist, aber — soweit ich sehe — in absehbarer Zukunft als Prämisse einer umfassenden internationalen Währungsordnung kaum realisiert sein wird.

Nicht nur die erwähnten Strukturänderungen bringen die Notenbanken unter den gekennzeichneten Umständen in den Konflikt zwischen der Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung zu Hause und der im Trend ausgeglichenen Leistungsbilanz. Auch Unterschiede in den Preissteigerungen zwischen den Ländern, als Ergebnis des Strebens der verschiedenen Einkommensgruppen und Sektoren, im Wachstum trotz unterschiedlicher Zuwächse der Arbeitsproduktivität ihren Anteil am Realeinkommen zu halten, können es. Da es sich hier m. E. um eine

---

[18] Vgl. J. *Rueff:* Die Gefahren des Gold-Devisen-Standards, in: „Zürcher Zeitung", Fernausgabe Nr. 174, Nr. 175 und Nr. 176 (vom 27., 28. und 29. Juni 1961);
ferner: M. A. *Heilperin:* Zurück zur Goldwährung, S. 50 f.; *ders.:* L'aube d'un nouvel étalon-or, in: Comptes Rendus des Travaux de la Société Royale d'Économie Politique de Belgique, No. 277, Febr. 1961.

[19] M. A. *Heilperin:* L'aube d'un nouvel étalon-or, S. 26.

[20] Was auch *Meyer* befürchtet. Vgl. F. W. *Meyer:* Art. Wechselkurse, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 11. Band, Stuttgart—Tübingen—Göttingen 1961, S. 571 ff., insbes. S. 582.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

endogene Erscheinung des modernen Wachstums handelt[21], darf sie in diesem Zusammenhang nicht außer acht gelassen werden. Zwischen ihr und der Situation, die wir oben als Ergebnis der mangelhaften Anpassung an die Strukturänderungen skizzierten, besteht eine bemerkenswerte Parallelität: Einmal ist es im Grunde der Widerstand gegen die Hinnahme einer Realeinkommenseinbuße, der bestimmten Ländern die Beseitigung von Importüberschüssen und Abflüssen von Goldreserven verwehrt, also ein Widerstand gegen die Änderung der Einkommensverteilung *unter* den Ländern. Das andere Mal setzen sich bestimmte Einkommensgruppen (Lohn- und Gehaltsempfänger) und Sektoren, die im Schatten des Wachstums leben, gegen eine Abnahme ihres Anteils am Einkommen *innerhalb* der Länder zur Wehr. Und wenn sie damit der auf Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung bedachten Notenbank eine Preissteigerung abtrotzen, die stärker als in anderen Ländern ist, dann können sie selbst dann hartnäckige Leistungsbilanzdefizite herbeiführen, wenn die durchschnittliche Arbeitsproduktivität nicht weniger oder gar mehr zunimmt als in anderen Ländern.

Wohlgemerkt handelt es sich weder in dieser Situation noch bei der oben gekennzeichneten mangelhaften Anpassungsfähigkeit bei strukturellen Störungen im Wachstumsprozeß schlechthin um leichtfertige Geldpolitik der Notenbanken. Man braucht keinen Staat, der leichtfertige Budgetdefizite macht, und keine Notenbank, die sie ebenso leichtfertig finanziert, um hartnäckige Leistungsbilanzsalden plausibel zu machen. Es sind mächtige Ideologien und Gruppen, die das Ergebnis auch gegen den Willen der Notenbanken erzwingen.

Schließlich wäre es unrealistisch, den Blick vor der Erscheinung zu verschließen, die ihren Ursprung und ihre Wirkung nicht nur im Bereich der Ökonomie hat. Ich meine das Gewicht der immer noch lebendigen und vielfach noch erstarkten Autonomiebestrebungen der nationalen Politik überhaupt. Die Nationen verfolgen, teils auf Grund besonderer Verhältnisse, ihre eigene Politik, nicht nur ihre Wachstums- und Redistributionspolitik oder Regionalpolitik, sondern auch die Kultur- und Bildungspolitik sowie die Außen- und Militärpolitik. Und es ist auch heute nicht so, daß viele von ihnen die Ziele dieser Politiken dem langfristigen Ausgleich der Leistungsbilanz unterzuordnen gewillt sind. *Das* aber verlangt ein System der festen Kurse. Die Bereitschaft, Beschränkungen in der eigenen Souveränität hinzunehmen und sich dafür internationalen Konventionen und Verhaltensnormen unterzuordnen, könnte in diesem System, wenn es auf lange Sicht arbeitsfähig sein soll, zwar geringer als in einer internationalen Währungsordnung

[21] Vgl. dazu H. *Timm:* Bemerkungen zum inflationären Wachstum, in: Gestaltungsprobleme der Weltwirtschaft (Festschrift für A. Predöhl), hrsg. von H. *Jürgensen,* Göttingen 1964, S. 523 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mit *einer* Währung oder einer Supra-Zentralbank sein, aber sie müßte immer noch in einem Außmaß vorhanden sein, das ich leider für absehbare Zeit nicht erwarte. Ich sage deswegen leider, weil ich in internationalen Konventionen, auch natürlich auf dem Gebiet der Währungspolitik, einen Wert an sich sehe.

Nehmen wir alles zusammen, dann scheint die Hoffnung auf eine langfristige Funktionsfähigkeit des Systems fester Kurse als einer umfassenden internationalen Währungsordnung in der Tat gering zu sein. Dieses System kann — wie es schon *Machlup*[22] erwähnte — freilich dann und dort lebensfähig sein, wo seine ökonomischen und politischen Bedingungen eher gegeben sind, also in einem Bereich von Ländern, in denen die erwähnten Strukturänderungen im Wachstum wenig unterschiedlich und die politischen Ziele relativ homogen sind, vielleicht also in der EWG. Geht man in der Realisierung dieses Systems über solche Bereiche hinaus, dann riskiert man nicht nur seinen Zusammenbruch, sondern auch seine Diskriminierung für eine fernere Zukunft, in der es langfristig arbeitsfähig sein könnte.

IV. Inflationsanfälligkeit und Chancen der Inflationsbekämpfung bei festen und bei freien Kursen

8. Obwohl die meisten Vertreter des *Systems freier Kurse* gewissermaßen über ihre Kritik am System von Bretton Woods, also an den von Zeit zu Zeit „adjusted pegs", zu ihrer Forderung nach freier Wechselkursbildung kommen, sind sie doch von der Funktionsunfähigkeit der „fixed pegs" unter modernen Bedingungen fest überzeugt, eben weil „modern conditions, with the widespread emphasis on full employment at home and the extensive intervention of government into economic affairs, are clearly very different and much less favorable to this method of adjustment"[23] (d. h. für die Methode der Anpassung von Preisen und Einkommen, H. T.). Demgegenüber seien „flexible exchange rates clearly the technique of adjustment best suited to current conditions"[24].

---

[22] F. *Machlup:* a.a.O., S. 61.

[23] M. *Friedman:* a.a.O., S. 167.

[24] Ebd., S. 172. Denselben Standpunkt vertreten u. a. *Hahn,* nach dem „die einzige korrekte und natürliche Lösung des Problems des magischen Dreiecks in (der) Flexibilität der Wechselkurse (liegt)"; vgl. L. A. *Hahn:* Monetäre Integration — Illusion oder Realität?, in: Internationale Währungs- und Finanzpolitik, hrsg. von W. *Meinhold,* Berlin 1961, S. 120; F. A. *Lutz,* für den „das System flexibler Wechselkurse die beste Methode ist, über die wir verfügen" (F. A. *Lutz:* Eine Lanze für flexible Wechselkurse — eine Übersetzung seines Aufsatzes „The Case for Flexible Exchange Rates", in: Banca Nazionale del Lavoro, Quarterly Review, Vol. VII, 1954, S. 175—185 — in: Geld und Währung, Tübingen 1962, S. 183); E. *Sohmen:* Flexible Exchange Rates, Chicago 1961, passim; *ders.:* Internationale Währungsprobleme, Frankfurt 1964, passim.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Konzeption des Systems freier Kurse ist — jedenfalls auf den ersten Blick — höchst einfach und einleuchtend:

— Die Wechselkurse werden sich selbst überlassen, d. h. die Notenbanken (oder Währungsbehörden) enthalten sich jeder Aktivität auf den Devisen(Kassa-)märkten.

— Sie sind stets Gleichgewichtspreise in dem Sinne, daß Angebot an und Nachfrage nach Devisen in jeder Situation gleich sind; es gibt daher keinen Zahlungsbilanzsaldo, d. h. keinen Saldo in der Gold- und Devisenbilanz. Kein Land benötigt Gold- oder Devisenreserven, und keine Notenbank braucht sich wegen eines Reserveabflusses Sorgen zu machen; sie ist also *insoweit* völlig frei in ihrer internen Geldpolitik.

— Da es keine Zahlungsbilanzsalden gibt, fehlen — auch bei internationalen Kapitalbewegungen — Bewegungen von Reserven (Gold und Devisen) zwischen den Ländern und so der — im System der Goldwährung typische — von den Reservebewegungen getragene Einkommensübertragungseffekt; die internen Geldmengen sind nach außen hin abgeschirmt.

Wenn auch der manchmal zu beobachtende Enthusiasmus der Protagonisten dieses Systems den Eindruck erweckt, daß nach ihrer Ansicht mit den freien Kursen der Stein des Weisen entdeckt sei, wäre es unfair und kurzsichtig, einen solchen Wunderglauben zum Gegenstand der Kritik zu machen.

Sehr viel ernster zu nehmen sind jedoch jene Stimmen, die die Freiheit von der Rücksichtnahme auf die Zahlungsbilanz- und Reservenentwicklung als eine Freiheit von der internationalen Disziplin, als einen Freipaß für die unbeschränkte Autonomie der internen Geldpolitik begrüßen[25]. Denn es ist für mich kein Zweifel, daß die Lösung des Pro-

---

Während mit diesen Verfechtern des Systems freier Kurse andere wie *Meade, Scammell, Halm* und *Küng* in der durchaus pessimistischen Beurteilung der heutigen Funktionsfähigkeit der Goldkernwährung und in der entschiedenen Ablehnung des Systems von Bretton Woods einig sind, neigen sie eher dazu, von einer völligen Abstinenz der Währungsbehörden auf dem Devisenmarkt abzuraten. Siehe dazu Seite 144.

[25] Diesen Anschein erweckt *Hahn*, wenn er sagt, die flexiblen Wechselkurse seien „die Magier, die es jedem Land ermöglichen würden, ohne weiteres diejenige Beschäftigungs- und Preispolitik zu betreiben, die ihm angemessen erscheint" (a.a.O., S. 120). Ähnliches gilt für *Küng:* „Auf jeden Fall sehen wir, das *flexible Wechselkurse den einzigartigen Vorteil haben, mit einer vor sich gehenden offenen Inflation vereinbar zu sein, gleichzeitig die Zahlungsbilanz ausgeglichen zu halten und erst noch die Freiheit des internationalen Zahlungsverkehrs zu erhalten*" (E. *Küng:* Zahlungsbilanzpolitik, Zürich und Tübingen 1959, S. 580, im Text gesperrt), wenn hiermit nicht gemeint ist, daß der „einzigartige Vorteil" der flexiblen Kurse nur darin liegt, daß sie unter den erwähnten Umständen die noch nachteiligere Alternative der Devisenbewirtschaftung vermeiden lassen, also jedenfalls die zweitschlechteste Lösung darstellen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

blems nicht darin bestehen kann, den Konflikt, in dem sich die Währungsbehörden unter den modernen Bedingungen der fehlenden Preis- und Lohnflexibilität nach unten im System der Goldwährung oder von Bretton Woods befinden, durch den Weg in die internationale Desintegration der Konjunktur- und Währungspolitik aus der Welt zu schaffen. Wenn die internationale Arbeitsteilung, d. h. der Güteraustausch und die Faktor-, insbesondere langfristige Kapitalbewegungen, nicht beeinträchtigt werden sollen, müssen die Notenbanken sich auch im System freier Kurse und im System flexibler Kurse in ihrer internen Geldpolitik einer Disziplin unterwerfen.

9. Von denen, die dem System freier und flexibler Kurse skeptisch gegenüberstehen, wird nun jedoch gerade befürchtet, daß dieses System unter einer erheblichen *Inflationsanfälligkeit* leidet, da die Währungsbehörden deswegen der Gefahr einer laxen oder leichtfertigen Geldpolitik unterliegen, weil sie nicht mehr — wie im System fester Kurse — unter dem Druck der schwindenden Gold- und Devisenreserven stehen. In der Diskussion zu diesem Punkt kann man sich kaum auf Erfahrungen stützen, da sie größtenteils aus einer Zeit stammen, deren Bedingungen außergewöhnlich waren — wie in den ersten Jahren nach dem Ersten Weltkrieg —, und da sie deswegen nicht zu extrapolieren sind. Dies erklärt zum Teil die unterschiedlichen Meinungen. Auf der einen Seite wird die relativ große Inflationsanfälligkeit des Systems freier oder flexibler Kurse mit folgenden Argumenten begründet: „Gerade die Eigenschaft . . ., daß flexible Kurse in so überaus geschmeidiger Weise auch mit Inflationsprozessen fertig zu werden verstehen, kann eine *Verlockung* bilden, der ‚Rauschgiftsucht' von Haushaltsdefiziten des Staates und von zusätzlicher Kreditschöpfung des Bankenapparates nicht abzuschwören"[26]. *Robbins* äußert bei der Beantwortung der Frage „whether the public is more likely to be alarmed by a falling exchange or by a dwindling reserve" den Verdacht, „that the exchange situation would have to become pretty alarming before public opinion would regard it as a justification for remedial action"[27], und *Mac Dougall* erachtet es für schwieriger, den — inflationistischen — Lohnforderungen bei flexiblen Kursen zu widerstehen[28].

---

[26] E. *Küng:* a.a.O., S. 582 (Sperrung im Text).

[27] L. *Robbins:* a.a.O., S. 100.

[28] Donald *Mac Dougall:* The World Dollar Problem, London 1957, S. 391. Es ist bemerkenswert, daß F. A. *Lutz* im Gegensatz zu den anderen Vertretern des Systems freier Kurse zugibt, daß das Argument der Inflationsanfälligkeit dieses Systems etwas für sich hat. Ihm scheint es jedoch ein zu großes Opfer zu sein, „auf die Vorteile flexibler Wechselkurse nur deshalb zu verzichten, um der Zentralbank zu einem festen Stand gegen den Druck zu verhelfen, der sie aus irrigen Gründen dazu bringen will, einen inflationistischen Kurs zu steuern" (a.a.O., S. 177/179).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Auf der anderen Seite behauptet *Haberler,* daß „freely fluctuating rates become definitely inconvenient to any government that persistently inflates its currency", daß sie „a sensitive symptom of inflation" seien und daß gerade deswegen das System der flexiblen Kurse für viele Regierungen unpopulär sei[29]. Der Schluß jedoch, daß dieses System die Inflationsanfälligkeit im Vergleich zum System fester Kurse und voller Konvertibilität verringert, weil es die Regierungen dem Inflationsdruck gegenüber widerstandsfähiger mache, kann angesichts der nicht minder großen Inflationssensibilität der Reserven im System fester Kurse allenfalls gezogen werden, wenn unterstellt wird, daß die Währungsbehörden im Konflikt zwischen Inflation und stabilem Kurs bei voller Konvertibilität sich für die erstere entscheiden, indem sie Zuflucht zu der Devisenzwangswirtschaft suchen. Diese Unterstellung steht hinter *Haberlers* Argumentation und wird auch von *Friedman* und *Sohmen* gemacht. Der erstere weist wie *Haberler* darauf hin, daß die Regierungen der „‚advanced' nations" nicht mehr geneigt seien, sich der harten Disziplin der Goldwährung zu unterwerfen, sondern in die Devisenkontrolle flüchten, wenn sie unter Inflationsdruck stehen[30]. Der andere beruft sich auf die Nachkriegserfahrung, „that the possibility of fixing exchange rates by administrative decree, combined with exchange controls has been one of the principal means of camouflaging inflationary pressure that would have become immediately apparent if exchange rates had been free to fluctuate"[31].

Mir scheint, die Verfechter der freien Kurse machen sich ihre Argumentation etwas zu leicht. Nicht nur lassen sich gerade auch aus jüngerer Zeit Beispiele dafür anführen, daß Länder im System fester Kurse nicht einfach unter dem Schutz der Devisenbewirtschaftung weiterhin Inflation getrieben haben, sondern — mit der Hilfe anderer Länder — den Weg der Inflationsbekämpfung beschritten. Auch fehlt in dieser Argumentation noch der Beweis oder die starke Vermutung dafür, daß die inflationsbedingte Wechselkursverschlechterung nicht nur die Inflation sichtbar macht, sondern die Währungsbehörden zur Antiinflationspolitik antreibt. Bei gleicher Abneigung der Währungsbehörden gegen die Devisenbewirtschaftung halte ich den Widerstands*willen* gegen die Inflation im System fester Kurse für stärker als im System freier Kurse. Denn jede Minderung der Reserven führt näher an den Punkt, an dem der Weg in die Devisenbewirtschaftung unvermeidlich wird. Ein ähnlicher Druck fehlt im System freier Kurse, jedenfalls so lange sich nicht die Spekulation mit destabilisierendem Effekt breit macht und über eine progressive Verschlechterung der terms of trade den Realeinkom-

---

[29] G. *Haberler:* Currency Convertibility, in: „National Economic Problems", No. 451. New York, Washington 1954, S. 26.

[30] M. *Friedman:* a.a.O., S. 179.

[31] E. *Sohmen:* Flexible Exchange Rates, S. 124.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mensverlust deutlich werden läßt. Zwar sind sich die Nationalökonomen über den Charakter der — inflationsbedingten — Wechselkursverschlechterungen im klaren, auch ohne daß sie progressiv werden, aber für die breite Öffentlichkeit wirken sie m. E. durchaus weniger alarmierend als ein ständiger Reservenschwund. Denn für sie eröffnet sich die Möglichkeit, bei steigenden Inlandspreisen mehr und mehr auf Auslandsgüter auszuweichen, wenngleich auch die Importpreise über die Wechselkursverschlechterung nachziehen werden. Und was spricht eigentlich dagegen, daß man sich an steigende Preise für Auslandswährungen nicht ebenso gewöhnt wie an die steigenden Inlandsgüterpreise? Die Versuchung einer leichtfertigen internen Geldpolitik scheint mir daher im System freier Kurse größer zu sein. Wenn die Dinge zu weit getrieben sind, fragt es sich übrigens sehr, ob die Währungsbehörden ihnen angesichts der destabilisierenden Spekulation noch ohne Zuflucht in die Devisenkontrolle begegnen können. Ihnen fehlt überdies wahrscheinlich eine Unterstützung durch die Währungsbehörden anderer Länder, die weniger inflationieren, auf die sie im System fester Kurse noch hoffen können, wenn sie zu „tätiger Reue" bereit sind. Und es fehlt vor allem der Druck der anderen Länder auf das Inflationsland — ein Druck, der sich aus ihrer Abneigung ergibt, das Inflationsland dauernd mit Exportüberschüssen zu subventionieren.

Es ist sicherlich „evidently difficult to generalize about these questions"[32], aber man darf nicht — wie die Protagonisten freier Kurse es tun — unterstellen, daß die Währungsbehörden im System fester Kurse eine geringere Furcht vor den „reactions . . . from the reimposition of exchange control"[33] hätten als die Behörden bei freien Kursen. Es scheint mir eher die Meinung zu vertreten zu sein, daß die Gefahr der Devisenkontrolle im System fester Kurse früher sichtbar wird, so daß die Geldpolitik eher in Zucht genommen werden kann als bei freien Kursen.

10. Wird den Inflationsimpulsen nachgegeben, dann können sich Konsequenzen ergeben, die bei freien Kursen nachteiliger sind als bei festen Kursen. Zunächst wird die Inflation bei gegebenen Inflationsimpulsen im Inflationsland (bzw. im Land mit dem höheren Inflationsgrad) größer sein als bei festen Kursen, da es im System fester Kurse eine eingebaute Inflationsbremse gibt, die im System freier Kurse fehlt: Ein Teil der (wachsenden) monetären Nachfrage wird über steigende Importausgaben ins Ausland gelenkt, während über die normalerweise sinkenden Exporterlöse der Zustrom von monetärer Nachfrage des Auslandes ins Inland abnimmt. Bedeutet also die Passivierung der Leistungsbilanz eine Minderung des Drucks der monetären Nachfrage nach Inlands-

---

[32/33] Ch. P. *Kindleberger:* Flexible Exchange Rates, in: Monetary Management. Prepared for the Commission on Money and Credit, Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, N. J., 1963, Research Study Five, S. 417.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gütern, so wird andererseits aus der normalerweise zu erwartenden Reduktion des Exportvolumens und der Erhöhung des Importvolumens das im Inland verfügbare Gütervolumen zunehmen, so daß die Inlandsinflation von zwei Seiten her gebremst wird. Dem steht natürlich der von der Leistungsbilanz getragene Inflationsexport ins Ausland gegenüber. Es ist gewiß problematisch, die Verteilung der Inflationslast auf mehrere Länder einfach als einen Vorteil des Systems fester Kurse auszulegen. Wenn jedoch das (stärker) inflationierende Land von relativ geringer Bedeutung (gemessen an seinem Anteil am Welthandel) ist oder wenn die Gruppe der stärker inflationierenden Länder relativ unbedeutsam ist, so daß sich die exportierte Inflation auf viele, bedeutende Länder verteilt und mithin für jedes von ihnen wenig spürbar ist, dann scheint mir der Inflationsexport per saldo von Vorteil zu sein.

Mit diesem Vorgang hängt es zusammen, daß im System fester Kurse mit einer geringeren *Selbstverstärkung der Inflation* als bei freien Kursen zu rechnen ist. In der Literatur ist häufig auf die Gefahr einer durch Wechselkursverschlechterung induzierten Inflation hingewiesen worden: Eine Wechselkursverschlechterung führt zur Importpreiserhöhung, daraus folgt eine Erhöhung des Inlandspreisniveaus, die zu Lohnerhöhungen Anlaß gibt, die zur weiteren Erhöhung des Preisniveaus führen, welche eine erneute Wechselkursverschlechterung nach sich zieht usf.[34]. Selbst jene Autoren, die dem System flexibler Kurse wohlwollend gegenüberstehen, wie *Scammell, Lutz* und *Meade*, sind von dieser Gefahr einer durch Wechselkursverschlechterung induzierten Inflation beeindruckt[35].

Nun wurde in der herangezogenen Literatur nicht klar gemacht, welche Ursachen für die anfängliche Wechselkursverschlechterung verantwortlich sind; aber es hat den Anschein, daß angenommen wurde, sie sei entweder auf einen autonomen Akt (planmäßige Abwertung) oder auf eine Änderung realer Faktoren zurückzuführen[36]. Der Inflationseffekt der Wechselkursverschlechterung beruht aber offensichtlich auf

---

[34] Vgl. dazu L. *Robbins:* a.a.O., S. 98; F. A. *Lutz:* a.a.O., S. 178/179; R. *Triffin:* Gold and the Dollar Crisis, New Haven 1960, S. 83; W. M. *Scammell:* International Monetary Policy, 2. Aufl., London 1961, S. 97 f.; J. M. *Meade:* A Case for Variable Exchange Rates, in: Three Banks Review, London, Sept. 1955, Nr. 27, S. 18.

[35] „The ‚cost inflation' argument is a powerful one." (W. M. *Scammell:* a.a.O., S. 98).

„Dies ist ein schwerwiegender Einwand gegen flexible Wechselkurse ..." (F. A. *Lutz:* a.a.O., S. 179).

„I think, that this is a very serious consideration." (J. M. *Meade*: a.a.O., S. 18).

[36] Nur *Triffin* unterstellt „an excessive rate of credit expansion" als Ursache der Wechselkursverschlechterung. In seiner Argumentation bedient er sich jedoch (auch) der Spekulation als treibender Kraft für die Inflationsverstärkung durch die Wechselkursverschlechterung. Auf diesen Punkt komme ich noch zurück (vgl. R. *Triffin:* a.a.O., S. 82/83).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Importgüter-Preiserhöhung, die zu Lohnerhöhungen führt, welche — bei elastischem Banksystem — eine weitere Zunahme der monetären Nachfrage bewirkt. Derselbe Prozeß wird wirksam, wenn die Wechselkursverschlechterung durch Inflation verursacht wird. Daher kann der Meinung *Friedmans* nicht zugestimmt werden, nach der „. . . the argument (gemeint ist das eben angeführte Argument der Inflationsverstärkung durch Wechselkursverschlechterung, H. T.) has little relevance if the decline in exchange rates reflects an open inflationary movement at home; the depreciation is then an obvious result of inflation rather than a cause"[37]. Gewiß: wenn man die Entwicklung in einem Land mit außenwirtschaftlicher Verflechtung bei freien Kursen mit der in einem Land vergleicht, das von der Außenwelt wirtschaftlich abgeschlossen ist, dann wird die inflationsinduzierte Wechselkursverschlechterung im ersten Land ceteris paribus keine Inflationsverstärkung herbeiführen. Denn wenn die Exportindustrie in diesem Land vollbeschäftigt ist, dann wird — von Spezialfällen abgesehen — die Wechselkursverschlechterung und mithin die Importgüter-Preissteigerung nicht stärker sein als die Inlandsgüter-Preissteigerung in der geschlossenen Volkswirtschaft mit Inflation. Aber es hat ja doch wohl nur einen Sinn, offene Volkswirtschaften miteinander zu vergleichen. Und dann kann die Gefahr einer größeren Selbstverstärkung der Inflation im System flexibler Kurse nicht geleugnet werden. Wenn unterstellt wird, daß die Forderungen auf Lohnerhöhung sich an dem Ausmaß der Preissteigerung orientieren, daß diese Forderungen bewilligt werden und daß über die Inanspruchnahme des Banksystems diese Lohnerhöhungen eine Erhöhung der monetären Nachfrage nach sich ziehen, mithin also die Lohn-Preisspirale in Gang gesetzt wird, dann hängt die Stärke dieser sich wiederholenden Nachfrageschübe offensichtlich von der Stärke der jeweiligen Wellen der Preiserhöhung ab. Diese Wellen sind bei freien Kursen ceteris paribus jedoch deswegen relativ hoch, weil — im Gegensatz zum System fester Kurse — die eingebaute Inflationsbremse fehlt. Natürlich ist es richtig, wenn *Sohmen* darauf hinweist, daß ohne eine entsprechende Geldexpansion der Selbstverstärkungsprozeß nicht möglich ist und daß die Verantwortung für diesen Prozeß am Ende nicht dem flexiblen Kurs, sondern eher der „excessive rate of monetary expansion" zuzuschieben ist[38]. Bei genügendem Inflationsdruck würden auch im System fester Kurse Preiserhöhungen auftreten, die Lohnerhöhungen auslösen[39]. Aber es bleibt die Tatsache bestehen, daß ceteris paribus die Selbstverstärkungsgefahr wegen der Inflationsbremse im System fester Kurse geringer ist. Jedenfalls gilt dies *für das Inflations-*

---

[37] M. *Friedman:* a.a.O., S. 181.
[38] E. *Sohmen:* Flexible Exchange Rates, S. 126.
[39] Vgl. M. *Friedman:* a.a.O., S. 181.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

land selbst[40]. Aber auch wenn berücksichtigt wird, daß es bei freien Kursen keinen Inflationsexport auf dem Weg der Geldmengenbewegungen zwischen den Ländern gibt, kann durchaus die Inflationsverstärkung *für alle Länder zusammen* bei freien Kursen größer als bei festen Kursen sein. Dies wird der Fall sein, wenn die (stärker) inflationierenden Länder relativ unbedeutend sind, so daß im System fester Kurse die von ihnen über ihre Leistungsbilanzdefizite ausgehende Welle der Nachfrageerhöhung in den übrigen Ländern wenig spürbar ist und zu so geringen Preiserhöhungen führt, daß es am Stimulus für eindeutige Lohnerhöhungen fehlt.

Schließlich darf nicht vergessen werden, daß bei anhaltender Inflation in einem Lande oder bei anhaltender stärkerer Inflation als in anderen Ländern *destabilisierende Spekulation* auf den Plan gerufen wird. Sie führt zu einer Wechselkursverschlechterung, die die inländische Geldentwertung übertrifft. Unter der in diesem Zusammenhang berechtigten Annahme eines elastischen inländischen Geldangebots, also der Finanzierung der destabilisierenden Spekulation durch Geldschöpfung, bewirkt diese Spekulation Exportüberschüsse im inflationierenden Land, die in gleicher Höhe einen Zuwachs an monetärer Nachfrage im Inflationsland und damit eine Inflationsverstärkung bedeuten.

Zwar werden auch im System fester Kurse bei anhaltendem Inflationsdruck Spekulanten tätig werden, die versuchen, sich durch Sachwertanlagen Spekulationsgewinne zu verschaffen. Aber einmal ist der Spekulationsanreiz nicht so groß wegen der ceteris paribus geringeren Inflationsstärke und wegen der Befürchtung, daß die Währungsbehörden angesichts des Reservenschwunds das Steuer früher oder später herumwerfen. Ferner dürften die spekulativen Preiserhöhungen nicht in dem Ausmaß Anlaß zu Kosten- und Lohnerhöhungen geben, wie es die durch Wechselkursverschlechterung hervorgerufene Importpreiserhöhung tut[41].

11. Während ich also der Meinung bin, daß im System freier Kurse die Gefahr einer leichtfertigen Geldpolitik größer und der zu befürchtende Prozeß der Selbstverstärkung der Inflation mächtiger sein wird als im System fester Kurse, kann es sein, daß dieser Punktgewinn des

---

[40] Darauf läuft auch die Feststellung *Möllers* hinaus, daß im System flexibler Kurse „ein Inflationsdruck ... sich, verstärkt durch die Währungsentwertung (gemeint ist hier die Wechselkursverschlechterung, H. T.) auf das inländische Preis- und damit auch auf das Lohn- und Kostenniveau (auswirkt)". Vgl. H. *Möller:* Flexible Kurse — ein unrealistisches Rezept, in: Der Volkswirt, 3. Quartal 1961, 15. Jahrg., S. 1355.

[41] Das Spekulationsgeld, das das Inflationsland aus Furcht vor Abwertung oder Devisenbewirtschaftung verläßt (hot money), hat selbst dann keine inflationsverstärkende Wirkung, wenn es der Geldschöpfung entstammt. Wenn es nicht aus Geldschöpfung stammt, ist eher ein inflationshemmender Effekt mit ihm verbunden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Systems fester Kurse in Frage gestellt wird, wenn es darum geht, eine im Gang befindliche Inflation zu bekämpfen. Nach Ansicht von *Sohmen,* der gerade diesem Punkt große Beachtung geschenkt und ihn gründlich analysiert hat, ist es zweifelsfrei, daß trotz festen Willens der Notenbank eines Landes zur *Inflationsbekämpfung* diese Notenbank im System fester Kurse auf verlorenem Posten steht, während sie im System freier Kurse durchaus mit sicherem Erfolg rechnen kann. Er unterstreicht die bekannte Gefahr, daß im System fester Kurse „a deflationary monetary policy would inevitably become self-defeating. An attempt to raise interest rates beyond the limit imposed by the gold points will run at cross-purposes with the expansionary effect of the gold inflow induced by the increase in the domestic discount rate itself"[42]. Demgegenüber würde die Zinserhöhung der Notenbank bei freien Kursen die Zinsarbitrage hervorrufen, die den Kassakurs der Währung des Inflationslandes nach oben drückt und die — bei überzeugender Anti-Inflationspolitik der Notenbank dieses Landes! — noch durch die Spekulation unterstützt wird. Denn wenn die Spekulanten von der nachhaltigen, energischen Anti-Inflationspolitik überzeugt sind, werden sie mit einer aufwärtsgerichteten Tendenz auch des erwarteten zukünftigen Kassakurses der Währung des Landes rechnen, das sich der Inflation entgegenstemmt. Dadurch wird der Terminkurs dieser Währung gestützt und bewirkt, daß die Zinserhöhung tatsächlich zu einem Kapitalimport und zu einer Aufwertung der Währung des Inflationslandes führt, statt daß die Spekulation diesen Effekt verhindert oder schmälert[43]. Dieser Kapitalimport hat im Gegensatz zum Kapitalimport im System fester Kurse einen inflationsdämpfenden Effekt, denn er bedeutet Importzunahme und Exportabnahme. Entsprechendes gilt für den umgekehrten Fall einer Deflationsbekämpfung. Und so kommt *Sohmen* zu dem Schluß: „This is perhaps the most persuasive reason for the advocacy of flexible exchanges . . . and deserves to be stressed all the more since it appears that it has never received attention elsewhere"[44]. Man kann dieser Folgerung nicht dadurch ausweichen, daß man die von *Sohmen* erwähnte Funktion der Spekulation bezweifelt, wie es anscheinend *Emminger* getan hat[45]. Unter der Annahme, daß kein Zweifel am Willen und der Konsequenz der Anti-Inflationspolitik besteht — und das muß mit *Sohmen* unterstellt werden —, ist der *Sohmensche* Schluß insoweit zwingend.

---

[42] E. *Sohmen:* Flexible Exchange Rates, S. 78; *ders.:* Internationale Währungsprobleme, S. 94 ff.; siehe auch L. A. *Hahn:* a.a.O., S. 106.

[43] Vgl. E. *Sohmen:* Flexible Exchange Rates, S. 79 ff.

[44] Ebd., S. 84.

[45] Vgl. O. *Emminger* in seiner Besprechung des *Sohmenschen* Buches „Flexible Exchange Rates . . ." in: Weltwirtschaftliches Archiv, Hamburg, Band 88 (1962 I), S. 95*.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dennoch ist damit noch nicht das letzte Wort gesprochen. Selbst wenn die Notenbank im System fester Kurse ihre Anti-Inflationspolitik ohne Bundesgenossen betreiben müßte, stünde sie doch nicht so hilflos da, wie *Sohmen* meinte. Die jüngeren Erfahrungen beispielsweise in der Bundesrepublik haben gezeigt, daß sie Mittel anwenden kann, die neuartig sind, ohne mit dem Makel der Devisenbewirtschaftung behaftet zu sein, und die größere Erfolgsaussichten haben als die traditionellen Mittel. Eine Diskriminierung von Auslandsguthaben bei den Privatbanken in der Anwendung der Mindestreservenpolitik und der Politik der Festsetzung der Rediskontkontingente vermag den Rückgriff der Banken auf Auslandsgelder als Antwort auf die Kontraktionsbemühungen der Notenbank durchaus zu erschweren.

Aber die Notenbank kann in ihrer Anti-Inflationspolitik auch Hilfe erhalten, und zwar zunächst von den Währungsbehörden der anderen Länder, indem diese über die Erhöhung der Zinssätze den Kapitalexport vermeiden. Zweifellos erfordert eine solche Koordinierung der Geld- und Konjunkturpolitik der Notenbanken eine bemerkenswerte internationale Disziplin, die — wie wir wissen — in unseren Tagen noch viel zu wünschen übrig läßt; aber diese Möglichkeit darf auch nicht einfach außer acht gelassen werden, selbst wenn ihre Realisierung erst Schritt für Schritt und nicht in naher Zukunft erreichbar ist.

Zweitens muß die Chance beachtet werden, die in einem adäquaten Verhalten des privaten Banksystems liegt. Wenn die privaten Banken darauf verzichten, auf den Entzug an Zentralbankgeld im Zuge der Anti-Inflationspolitik der Notenbank mit einem Rückgriff auf ihre Auslandsguthaben oder einer Aufnahme kurzfristiger Auslandskredite zu antworten, dann wird der Kapitalimport, der die Notenbankpolitik durchkreuzt, praktisch unterbleiben oder doch auf ein ungefährliches Niveau reduziert werden. Wie die Erfahrung insbesondere auch bei uns in Deutschland gezeigt hat, mangelt es noch erheblich an dieser Unterstützung der Notenbankpolitik. Wiederum ist es jedoch geboten, eine Verbesserung in der Zusammenarbeit von Notenbank und privaten Banken nicht völlig zu vernachlässigen, zumal es ja Beispiele einer guten Kooperation in anderen Ländern gibt.

Schließlich ist auf die Hilfe hinzuweisen, die der Notenbank durch die Finanzpolitik gewährt werden kann. Eine kontraktive Finanzpolitik kann über die Bildung von Überschußbudgets unter gleichzeitiger Tilgung von Notenbankschulden oder Bildung von Guthaben bei der Notenbank den Anstieg der monetären Nachfrage drosseln und erheblich zur Inflationsbekämpfung beitragen. Da pari passu die Liquidität der Privatbanken sich verschlechtert, könnte über die Kontraktion der Geldmenge bzw. Erhöhung des Zinsniveaus der Anti-Inflationseffekt noch verstärkt werden. Selbst wenn die Privatbanken dieser Verstär-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kung durch den Rückgriff auf Auslandsguthaben oder die Aufnahme von Auslandskrediten entgegenwirken, bleibt immer noch der inflationshemmende direkte Einkommenseffekt. Natürlich haben wir allen Grund, die mangelhafte Koordinierung von Notenbankpolitik und Finanzpolitik zu beklagen, und wir kennen die psychologischen und politischen Hemmungen gegen eine kontraktive Finanzpolitik. Wenn wir jedoch — mit *Sohmen* — den ernsthaften Willen zur Inflationsbekämpfung unterstellen, dann darf an den erwähnten finanzpolitischen Möglichkeiten nicht einfach vorübergegangen werden. Alle drei Hilfen für die Notenbankpolitik mögen jede für sich durchaus unzulänglich sein, zusammengenommen mögen sie indessen die Erfolgsaussichten der Inflationsbekämpfung im System fester Kurse wesentlich größer werden lassen, als *Sohmen* sie der Politik einer allein kämpfenden Notenbank zubilligt. Auch bei freien Kursen erleichtert die adäquate Finanzpolitik die Politik der Notenbank, aber während sie hier zur Not fehlen oder sich darauf beschränken kann, die Notenbank nicht unter Druck zu setzen, ist ihr in der Inflationsbekämpfung im System fester Kurse eine entscheidendere Rolle zugewiesen.

Selbst wenn wir jedoch anerkennen, daß eine energische Anti-Inflationspolitik es im System freier Kurse leichter hat als im System fester Kurse, bleibt natürlich die Frage bestehen, wann die Notenbank das Steuer herumwirft, wie groß also praktisch das Gewicht dieses Vorzugs zu veranschlagen ist.

V. Abschließungseffekt und Konträreffekt der freien Kurse

12. Leichtfertige Geldpolitik und Inflation sollten nicht nur deswegen vermieden werden, weil — insbesondere bei progressiver Inflation — die Produktivität leidet und die Einkommensverteilung in unsozialer Weise verschoben wird. Wie mehrfach betont, gestattet das System fester Kurse einen Inflationsexport oder allgemeiner einen Export von Schwankungen der monetären Nachfrage von einem Land in andere Länder. Bei freien Kursen gibt es demgegenüber keine Geldströme (Reservenströme) zwischen den Ländern und damit auch keine internationale Bewegung von monetärer Nachfrage (direkte Einkommensübertragung) und keine von internationalen Geldströmen induzierten Veränderungen der Geldschöpfungskapazität der privaten Banken und daraus resultierende mittelbare Einkommensbewegungen in den Ländern. Insoweit wohnt dem System freier Kurse ein *Abschließungseffekt* inne.

Dieser Abschließungseffekt ist allerdings selbst dann unvollkommen, wenn (kurzfristige) Kapitalbewegungen fehlen, wenn also die Leistungsbilanzen bei den schwankenden Wechselkursen stets ausgeglichen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sind. Veränderungen in einem Land, die alle irgendwie die Nachfrage nach und das Angebot an fremder Währung berühren, mögen sie mit Inflation verbunden sein oder nicht, bewirken außer in unrealistischen Spezialsituationen eine Veränderung der Wechselkurse bzw. der terms of trade, der Export- und Importvolumen, des Preisniveaus und des Realeinkommens sowie — außer bei Vollbeschäftigung und steigender Nachfrage — des Outputs und der Beschäftigung.

Da es im allgemeinen für vorteilhaft gehalten werden muß, wenn *zyklische* Veränderungen, d. h. konjunkturelle Bewegungen in einem Land möglichst auf dieses Land beschränkt bleiben, also in möglichst geringem Ausmaß auf die anderen Länder übertragen werden, ist es instruktiv, sich ein Bild von der Größe des Abschließungseffekts des Systems freier Kurse und den dafür relevanten Bestimmungsfaktoren zu machen. Die Ergebnisse wurden in einer Analyse gewonnen, die im Anhang entwickelt wird. Es handelt sich dabei um eine kurzfristige Betrachtung, wie sie den konjunkturellen Bewegungen angemessen ist. Kurzfristige Kapitalbewegungen sind ausgeschlossen, und der Abschliessungseffekt des Systems freier Kurse wird gemessen an dem Vergleich der Veränderungen des Outputs und des (statistisch gemessenen) Realeinkommens, die einerseits im System fester Kurse und andererseits im System freier Kurse in einem Land (Inland) ausgelöst wurden auf Grund einer gegebenen Erhöhung der monetären Nachfrage in einem anderen Land (Ausland).

Die wichtigsten Resultate sind folgende: Mißt man den Abschliessungseffekt an den vergleichsweisen Änderungen des *Outputs* im Inland im System fester Kurse einerseits und im System freier Kurse andererseits, dann gibt es zwar (zwei) Kombinationen unserer Parameterwerte, die sogar einen „negativen" Abschließungseffekt bewirken, die also im System freier Kurse Veränderungen des Inlandsoutputs herbeiführen, die — ceteris paribus — größer als bei festen Kursen sind. Aber da die Zahl dieser Fälle so verschwindend gering ist, dürfen sie vernachlässigt werden.

In allen übrigen Fällen ergibt sich ein unvollkommener Abschliessungseffekt der freien Kurse. D. h. auch bei freien Kursen ändert sich der Inlandsoutput, wenn sich im Ausland die monetäre Nachfrage verändert; aber er ändert sich weniger, als er es — ceteris paribus — im System fester Kurse tun würde. In der überwiegenden Mehrzahl der Fälle sind die Änderungen des Inlandsoutputs wesentlich geringer als bei festen Kursen.

Ein vollkommener Abschließungseffekt der freien Kurse würde einmal eintreten, wenn die Elastizität des Anteils, den die Inländer von ihren Gesamtausgaben auf den Kauf der im Inland produzierten Güter verwenden, in bezug auf die terms of trade einen ganz bestimmten Wert

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hat; dieser Fall kann als Spezialfall ausgeschlossen werden. Ferner wäre der Abschließungseffekt vollkommen, wenn die ausländische monetäre Nachfrage sich bei *totaler* Vollbeschäftigung im Ausland erhöht. Wenn die Bedingung totaler Vollbeschäftigung selbst bei kurzfristiger Betrachtung auch sehr selten realisiert sein wird, so ist doch die Feststellung von einigem Interesse, daß die Inflation in einem Land mit totaler Vollbeschäftigung keinen Einfluß auf Output und Beschäftigung im Ausland ausübt. Diese Feststellung erfährt jedoch eine wichtige Einschränkung (vgl. dazu Ziff. 13).

Schließlich wäre der Abschließungseffekt vollkommen, wenn die Annahme aufgegeben werden würde, daß die Konsumausgaben der Inländer (auch) von ihrem *Real*einkommen abhängen. Hängen die Konsumausgaben *nur* vom Nominaleinkommen ab, dann kann sich der Inlandsoutput nicht ändern, da sich bei stets ausgeglichenen Leistungsbilanzen das inländische Nominaleinkommen nicht ändert. Nun ist die strikte Annahme der vollkommenen Geldillusion bei nennenswerten Realeinkommensänderungen, selbst wenn sie kürzerfristig sind, sicherlich nicht zu halten. Aber selbst wenn sie es wäre, muß der Abschliessungseffekt unvollkommen werden, sobald die Leistungsbilanzen nicht stets ausgeglichen sind (vgl. dazu Ziff. 13).

Wird der Abschließungseffekt an den vergleichsweisen Änderungen des *Realeinkommens* im Inland im System fester Kurse einerseits und im System freier Kurse andererseits gemessen, dann lassen sich leider keine einfachen Aussagen über ihn machen. Es kann nur gesagt werden, daß die Angebotselastizitäten im Inland und im Ausland und die Elastizität, mit der die Inländer den Anteil ihrer Gesamtausgaben, der auf die Ausgaben für im Inland produzierte Güter entfällt, in Abhängigkeit von Änderungen der terms of trade reagieren, unter sich darüber entscheiden, ob der Abschließungseffekt unvollkommen ist oder nicht. Das Ausmaß der Unvollkommenheit wird im übrigen auch noch von den anderen Parametern des Modells bestimmt. Immerhin ist zu beachten, daß fast zwei Drittel der untersuchten Fälle einen nahezu vollkommenen Abschließungseffekt aufweisen. In mehr als 15 % der Fälle ist dieser Effekt noch erheblich; in etwas unter 10 % der Fälle tritt er stark abgeschwächt auf. Es gibt sogar einen „negativen" Abschließungseffekt in fast 10 % der Fälle; dann ist die Realeinkommensänderung im System freier Kurse also stärker als bei festen Kursen.

13. Die bisherigen Ergebnisse beruhten u. a. auf der Annahme stets ausgeglichener Leistungsbilanzen. Bei realistischer Betrachtung kann sie jedoch kaum aufrechterhalten werden. Bei kurzfristiger Anpassung sind die Angebots- und Nachfrageelastizitäten auf dem Devisenmarkt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

relativ klein[46]. Impulse auf den Wechselkurs äußern sich daher in relativ starken Kursbewegungen. Diese wiederum rufen die Spekulation hervor. Ist sie destabilisierend, erwarten die Spekulanten also angesichts der eingetretenen Kursbewegung ihre Verstärkung in der Zukunft, dann werden sie aus der Währung, deren Kurs sich verschlechtert, in die Währung gehen, deren Kurs sich verbessert. Sie werden also einen Kapitalexport (-import) des Landes mit der Kursverschlechterung (-verbesserung) hervorrufen. Das bedeutet im ersten Land wegen des Exportüberschusses eine Kontraktion der monetären Nachfrage. Im Gegensatz zum Fall ausgeglichener Leistungsbilanzen wird also auf diese Weise von den Impulsen, die in einem Land auftreten, eine Veränderung der monetären Nachfrage auch im anderen Land bewirkt, abgesehen von den Wirkungen, die von den verschärften Kursbewegungen im übrigen ausgehen. Und da die Veränderung der monetären Nachfrage nicht ohne Einfluß auf Output, Beschäftigung und Realeinkommen bleibt, kann es durchaus sein, daß der Abschließungseffekt des Systems freier Kurse vermindert wird.

Ist die Spekulation stabilisierend, erwarten die Spekulanten also eine Umkehr in der Kursentwicklung in der Zukunft, dann werden sie — umgekehrt — die abgewertete Währung kaufen und die aufgewertete Währung verkaufen, also wiederum Leistungsbilanzsalden und Kapitalbewegungen (nur in umgekehrter Richtung) auslösen. Bei prompter stabilisierender Spekulation würde auf diese Weise keine oder nur eine minimale Kursänderung auftreten, und die Situation würde sich der, die bei festen Kursen eingetreten wäre, nähern, sowohl was den Wechselkurs als auch was die Leistungsbilanzsalden anlangt. Insoweit würde der Abschließungseffekt bei freien Kursen fehlen; er bleibt jedoch insofern bestehen, als es im Gegensatz zum System fester Kurse keine internationalen Reservenbewegungen gibt und somit keine von ihnen induzierte Veränderung der Geldschöpfungskapazität in den beteiligten Ländern, die eine Veränderung der monetären Nachfrage bewirken kann. Da dies auch bei destabilisierender Spekulation gilt, ist allgemein festzustellen, daß jedenfalls die Wirkungen, die Störungen in einem

---

[46] *White* hat seine Kritik an *Laursen* und *Metzler* außer auf den Zweifel an der Konsumfunktion von *Laursen* und *Metzler* auch auf die relativ kleinen Elastizitäten auf dem Devisenmarkt bei kurzfristiger Anpassung gestützt. Vgl. W. H. *White:* The Employment-Insulating Advantages of Flexible Exchanges: A Comment on Professors Laursen and Metzler, in: The Review of Economics and Statistics, Cambridge, Mass., Vol. XXXVI, 1954, S. 225 ff.; und S. *Laursen* and L. A. *Metzler:* Flexible Exchange Rates and the Theory of Employment, ebd., Vol. XXXII, 1950, S. 281 ff. *Laursen* und *Metzler* haben diese Kritik von *White* in ihrer Antwort auf die Bemerkungen von *White* akzeptiert (ebd., Vol. XXXVI, 1954, S. 229). Übrigens hat später auch *Meade* auf die Bedeutung der relativ kleinen Elastizitäten bei kurzfristiger Anpassung für die Wechselkursbewegung und die Auslösung kurzfristiger Kapitalbewegungen hingewiesen. Siehe J. E. *Meade:* a.a.O., S. 9 und 14.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Land über den Impuls auf die internationalen Reservenbewegungen auf das Ausland im System fester Kurse auslösen, bei freien Kursen fehlen.

Im ganzen ist dieser Punkt mit der Feststellung zu schließen, daß das System freier Kurse mit einem, wenn auch unvollkommenen Abschließungseffekt gegenüber zyklischen Schwankungen verbunden ist. Und hierin liegt sicherlich ein bemerkenswerter Vorzug, solange im System fester Kurse nicht mit einer Ausschaltung konjunktureller Bewegungen zu rechnen ist oder solange die Kooperation zwischen den Ländern nicht für einen Gleichschritt ihrer konjunkturellen Entwicklungen sorgt — Bedingungen, deren Realisierung selbst in Integrationsräumen wie der EWG auf erhebliche Schwierigkeiten stößt.

14. Da der Abschließungseffekt der freien Kurse unvollkommen ist, taucht die Frage auf, *wie* Veränderungen in einem Land auf die anderen Länder wirken (oder umgekehrt). Diese Frage ist von *Laursen* und *Metzler*[47] untersucht worden, wenngleich sie die Fragestellung eingeschränkt haben. Sie untersuchen die Wirkung einer Änderung von Output und Beschäftigung im Ausland (dargestellt durch ein Land) auf Output und Beschäftigung im Inland bei freien Kursen. Kapitalbewegungen werden mit der Annahme stets ausgeglichener Leistungsbilanzen ausgeschlossen. Im übrigen herrscht in beiden Ländern Unterbeschäftigung, die Preise der in den beiden Ländern produzierten Güter bleiben also konstant.

Unter diesen Bedingungen gelangen *Laursen* und *Metzler* zu einem *Konträreffekt,* nämlich zu dem „somewhat paradoxial result that under a regime of flexible exchange rates an expansion of economic activity in one country leads to a slight contraction in the other"[48]. Verantwortlich für diesen Konträreffekt, dem im System der festen Kurse ein Paralleleffekt gegenübersteht, ist — abgesehen von den erwähnten Bedingungen — die Annahme, daß „the proportion of income saved tends to rise with a rise in real income" oder, was dasselbe ist, daß „. . . as . . . real income corresponding to a given money income increases, the amount spent on goods and services out of a given money income will fall"[49]. Die erwähnte Erhöhung des Realeinkommens tritt in dem Land, dessen monetäre Nachfrage nicht expandiert, dadurch auf, daß die Preise der Importgüter dieses Landes in eigener Währung sinken, und zwar infolge der Verbesserung (Aufwertung) des Wechselkurses der Währung dieses Landes, die eine Folge der Erhöhung der Auslandsnachfrage ist.

---

[47] S. *Laursen* und L. A. *Metzler:* Flexible Exchange Rates and the Theory of Employment, S. 281 ff.
[48] Ebd., S. 289.
[49] Ebd., S. 286.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wir können uns aus mehreren Gründen nicht mit diesem Ergebnis zufrieden geben. Einmal deswegen nicht, weil selbst unter den erwähnten Bedingungen von *Laursen* und *Metzler* der kontraktive Effekt auf den Output des Inlandes durchaus nicht immer auftreten muß. Es ist zwar sicherlich richtig, daß die Preissenkung für Importgüter — für sich allein genommen — das inländische Realeinkommen deshalb erhöht, weil die Inländer bei gegebenem Nominaleinkommen mehr Güter kaufen könnten. Man muß aber berücksichtigen, daß durch die Änderung des Preisverhältnisses auch eine Substitutionswirkung ausgelöst wird: Die Nachfrage nach heimischen Gütern sinkt relativ zur Nachfrage nach importierten Gütern. Benutzt man — wie es im Anhang geschehen ist — die statistische Definition des Realeinkommens, dann kann sich bei bestimmten Ausgangswerten der terms of trade $\frac{p}{p_a \cdot w}$[50], nämlich bei $\frac{p}{p_a \cdot w} < 1$[51], und bei bestimmten Ausgangswerten des Verhältnisses, in dem die Inländer ihre Gesamtausgaben zwischen im Inland produzierten und im Ausland produzierten Gütern aufteilen, durchaus ein sinkendes Realeinkommen und damit ein zunehmender Output einstellen.

Man braucht bei dieser Definition des Realeinkommens aber nicht stehen zu bleiben, wenn man die Allgemeingültigkeit der Ergebnisse von *Laursen* und *Metzler* bezweifeln will. Es braucht nur daran erinnert zu werden, daß durch die oben erwähnte Substitutionswirkung die Nachfrage auf die einzelnen inländischen Branchen umverteilt wird. Man müßte sich Vorstellungen darüber machen, wie groß die Arbeitsintensität in den betroffenen Branchen ist, in welchem Umfang die Betroffenen ausländische Güter nachfragen usw. Es ist durchaus möglich, daß diejenigen, die von dem Nachfragerückgang für inländische Güter betroffen werden, nicht oder nur unzureichend durch die Preissenkung für Importgüter entschädigt werden und daß ihre Reaktion die der Begünstigten überkompensiert.

Wir wollen uns aber auch deswegen nicht mit dem Resultat von *Laursen* und *Metzler* zufrieden geben, weil sie nur unter der Bedingung der Unterbeschäftigung argumentieren und weil sie ferner die Wirkung der Expansion im Ausland auf das inländische Realeinkommen nicht untersuchen. Sie erwähnen zwar, daß das Realeinkommen in entgegengesetzter Richtung von der Veränderung der terms of trade einerseits und von der Veränderung des Outputs andererseits beeinflußt wird.

---

[50] p ist der Preis der im Inland produzierten Güter, p_a der Preis für die im Ausland produzierten Güter, und w stellt den Wechselkurs als Preis für die Einheit der Auslandswährung in Inlandswährung dar.

[51] Wegen der Konsequenzen der Bestimmung des Ausgangswertes der terms of trade siehe S. 169 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Aber sie begnügen sich mit der Feststellung: „. . . the net result of the two changes together remains indeterminate“[52]. Die Berücksichtigung auch anderer Beschäftigungszustände als der Unterbeschäftigung sowie die Untersuchung auch des Einflusses auf das (inländische) Realeinkommen schienen uns notwendig oder doch wünschenswert zu sein.

Was nun allerdings diesen Einfluß auf das Realeinkommen anlangt, so hat bereits *Sohmen* ihm nachgespürt, und zwar unter den Bedingungen von *Laursen* und *Metzler*. Ich habe jedoch den Eindruck, daß er das Problem mit dem einfachen Apparat, den er verwendet, nicht zufriedenstellend lösen kann. Mit einer einzigen Verhaltensgleichung, nämlich für die mengenmäßige Nachfrage der Inländer nach Importgütern in Abhängigkeit von der Wechselkursänderung[53], und mit der Variation der Werte für die Importelastizität in bezug auf den Wechselkurs kann die Veränderung wohl des Importvolumens, nicht aber ohne weiteres auch des Exportvolumens, die ja beide für das Realeinkommen von Bedeutung sind, bestimmt werden. Mit anderen Worten: Ohne den Einfluß auch der Importelastizität des Auslandes in bezug auf den Wechselkurs in das Modell mit einzubeziehen, läßt sich die Veränderung des Exportvolumens des Inlandes nicht zuverlässig ermitteln. Im übrigen leiden einige Einzelergebnisse von *Sohmen* darunter, daß die Wirkungen auf den Output und das Realeinkommen m. E. nicht immer klar herausgearbeitet und unterschieden werden. So wenn *Sohmen* von einem „fall in real national income owing to lower export volume“ spricht[54]. Ein Rückgang des (mengenmäßigen) Exportvolumens übt zwar bei konstanten Preisen einen kontraktiven Effekt auf den Output aus, aber das Realeinkommen wird — abgesehen von diesem Effekt auf den Output — durch das Sinken des Exportvolumens andererseits jedoch erhöht. Beide Effekte heben sich auf. Wenn ferner gesagt wird, daß — bei einer Importelastizität von eins und bei konstanten Preisen für die Inlandsprodukte — das reale Volkseinkommen wegen der gesunkenen Importgüterpreise sinken müsse[55] (Laursen-Metzler-Effekt), dann ist dabei nicht beachtet worden, daß das Importvolumen gestiegen sein muß und insoweit dem Sinken des Realeinkommens entgegenwirkt.

Aus diesen Gründen[56] scheint es mir gerechtfertigt zu sein, den Wirkungen von Änderungen der monetären Nachfrage in einem Land (Aus-

---

[52] S. *Laursen* and L. A. *Metzler:* Flexible Exchange Rates and the Theory of Employment, S. 291.

[53] Siehe die Beziehung (10) bei E. *Sohmen:* Flexible Exchange Rates, S. 96.

[54] Ebd., S. 98.

[55] Ebd., S. 98.

[56] Der Einwand *Kindlebergers,* die Untersuchung von *Laursen* und *Metzler* litte unter einer Verwechslung von Wirkungen auf das Nominaleinkommen mit den Wirkungen auf das Realeinkommen (Ch. P. *Kindleberger:* a.a.O., S. 415), trifft hingegen weder *Laursen* und *Metzler* noch *Sohmen.* Erstere haben zwar den Effekt auf das Nominaleinkommen abgeleitet, aber bei konstanten

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

land) auf Output bzw. Beschäftigung und Realeinkommen in dem anderen Land (Inland) in einer gesonderten Analyse nachzugehen. Sie ist im Anhang in Kürze wiedergegeben und hat zu folgenden Resultaten geführt:

Um die Darstellung zu vereinfachen, sei zunächst mit *Laursen* und *Metzler* allgemeine Unterbeschäftigung in den Ländern, stets ausgeglichene Leistungsbilanzen und die von *Laursen* und *Metzler* angenommene Abhängigkeit der Konsumausgaben vom Realeinkommen unterstellt. Dann tritt, wie schon erwähnt, der von *Laursen* und *Metzler* behauptete *Konträreffekt* auf den *Inlandsoutput* nicht ein, wenn folgende Bedingungen zusammen erfüllt sind: (1) wenn die terms of trade für das Inland im Ausgangszustand kleiner als eins sind, (2) wenn der Anteil der Ausgaben der Inländer für im Inland produzierte Güter im Ausgangszustand bestimmte, relativ große Werte annimmt und (3) wenn die Veränderung dieses Anteils in Abhängigkeit von den Veränderungen der terms of trade (bei Preiskonstanz also in Abhängigkeit von Wechselkursänderungen) relativ groß ist. Nimmt man — wie das bei den Ausrechnungen getan worden ist — an, daß die Höhe der terms of trade im Ausgangszustand $^2/_3$, der Anteil der Ausgaben für inländische Güter an den gesamten inländischen Ausgaben 50 % beträgt, dann tritt der Paralleleffekt immer ein, wenn die Elastizität dieses Anteils in bezug auf Änderungen der terms of trade absolut größer als 2 ist[57].

Wird die Annahme allgemeiner Unterbeschäftigung aufgegeben, dann ändert sich bei der Variation der Angebotselastizitäten zwar das Ausmaß, nicht aber die Richtung der Beschäftigungsänderung. Wenn absolute Vollbeschäftigung herrscht, gibt es voraussetzungsgemäß keine Beschäftigungsänderung[58].

Die Analyse hat im übrigen zu einer Antwort auf die Frage geführt, die *Laursen* und *Metzler* noch offen ließen, nämlich auf die Frage nach der Veränderung des *Realeinkommens* im Inland auf Grund einer Veränderung (hier: Erhöhung) der monetären Nachfrage im Ausland. Sie lautet: Eine Reduktion des inländischen Outputs ist stets mit einer Erhöhung des inländischen Realeinkommens verbunden; umgekehrt gehen Verminderung des Inlandsrealeinkommens und Erhöhung des inländischen Outputs miteinander einher. Diese Feststellung ist nicht an die — von *Laursen* und *Metzler* unterstellte — Bedingung der Unterbeschäftigung in beiden Ländern gebunden.

Preisen für die Inlandsprodukte folgt daraus gleichzeitig ein entsprechender Effekt auf den Output und insoweit auf das Realeinkommen.

[57] Vgl. dazu Abschnitt 7 des Anhangs, insbesondere S. 168 ff.

[58] Vgl. dazu die Bemerkungen zu dem Abschließungseffekt, S. 162 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

VI. Die Spekulation im System freier Kurse

15. Wie schon unter 13. betont, sind die kurzfristigen Kapitalbewegungen nicht nur für die Größe des Abschließungseffekts bedeutsam; mit ihnen ist vielmehr auch das stark umstrittene Problem des Einflusses der Spekulation auf die Wechselkursbewegungen und damit auf den internationalen Güteraustausch verbunden. Mehrere Befürworter der freien Kurse haben mit Nachdruck darauf hingewiesen, daß der Vorzug des Systems freier Kurse, nämlich der sich auf seinem Gleichgewichtspfad bewegende Wechselkurs, keineswegs mit einer als nachteilig empfundenen *kurzfristigen Instabilität des Kurses* um diesen Trend verbunden sein müsse[59]. Ich habe den Eindruck, daß die Protagonisten mit diesem Hinweis ihren Gegnern teils voreilig und ohne Grund Konzessionen machen, daß sie teils aber auch in der weiteren Diskussion um die Folgen der Instabilität nicht immer eine starke Position haben.

Zunächst: Unter Abwesenheit der Spekulation sind (auch) kurzfristige Wechselkursschwankungen ebenso natürliche Erscheinungen wie die Bewegungen anderer Variabler im System fester Kurse. Wenn strukturelle oder monetäre Störungen auftreten, lösen sie im System fester Kurse Anpassungsprozesse aus, bei denen sich bestimmte Variable, wie Einkommen, Preise u. a. ändern. Im System freier Kurse erfassen die Anpassungsprozesse auch die Wechselkurse, dafür andere Variable weniger. Bei gegebenen Störungen sind ceteris paribus die Anpassungen hier wie dort unvermeidlich; und es ist prima facie nicht einzusehen, warum die eine Art der Anpassung schlechter oder besser als die andere sein soll. Insoweit also braucht man sich um kurzfristige Wechselkursbewegungen keine besonderen Sorgen zu machen. Und insoweit schlägt auch das Argument durch, daß das mit diesen Schwankungen verbundene Risiko für die Exporteure und Importeure nur eine besondere Art des Risikos sei, mit dem sie auch im System fester Kurse rechnen müssen und mit dem überhaupt alle Unternehmer auch im Hinblick auf Inlandspreise und Inlandsabsatz oder Bezug aus dem Inland in der Marktwirtschaft zu tun haben[60]. Abgesehen von einem Effekt, der gleich noch erwähnt werden wird, kann man aus diesen Gründen auch nicht einfach von einer wohltätigen Funktion der stabilisierenden Spekulation auf dem Devisenmarkt sprechen. Nehmen wir an, die stabilisierende Spekulation habe ihren maximalen Erfolg, so daß die kurzfristigen Kursschwankungen völlig unterbleiben. Dann hat sie praktisch nichts anderes bewirkt als eine Kursstabilität, wie sie im System fester Kurse institutionell gesichert ist, aber sie hat gleichzeitig die infolge der

[59] Vgl. u. a. M. *Friedman:* a.a.O., S. 158; E. *Sohmen:* Marktwirtschaftliche Wechselkurspolitik, S. 862; *ders.:* Internationale Währungsprobleme, S. 116; W. M. *Scammell:* a.a.O., S. 95.

[60] Siehe G. N. *Halm:* a.a.O., S. 39; M. *Friedman:* a.a.O., S. 174; J. E. *Meade:* a.a.O., S. 16; und F. A. *Lutz:* a.a.O., S. 178.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Störungen unvermeidlichen Anpassungen anderen Variablen zugeschoben. Wenn also beispielsweise eine Störung eine Mehrnachfrage nach Auslandsgütern bewirkt, führt das im System fester Kurse zum Importüberschuß. Im System freier Kurse ruft die stabilisierende Spekulation genau dasselbe hervor. Insoweit also würde ich die Funktion der stabilisierenden Spekulation als indifferent ansehen.

Wenn jedoch die Exporteure und Importeure aus der Erfahrung mit stabilisierender statt destabilisierender Spekulation rechnen können, dann ist das Risiko von ihnen genommen, welches über das Risiko hinausgeht, das bei gegebenen Störungen auch bei festen Kursen und auch für die Unternehmer im Inlandsgeschäft unvermeidbar ist. Hierin liegt in der Tat der wohltätige Effekt der stabilisierenden Spekulation.

Bisher wurde allgemein akzeptiert, daß der Außenhandel für diese Funktion der Spekulation einen Preis, eine Risikoprämie, zu zahlen habe. Dies ist neuerdings von *Sohmen* bestritten worden[61]. Nun, soweit stabilisierende Spekulation wirksam ist, ist sie für die Spekulanten mit einem Gewinn verbunden. Es ist — abgesehen von einer Fortwälzung auf die Abnehmer — nicht ersichtlich, wer anders als die Ex- und Importeure ihn zu zahlen hat. Eine andere Frage ist es jedoch, ob dies zu einer Beeinträchtigung des Außenhandels bei freien Kursen im Vergleich zum System fester Kurse führt. Wenn in beiden Systemen gleiche Störungen unterstellt werden, bewirken sie — wie bereits erwähnt — auch im System fester Kurse eine Änderung von Variablen, die die Exporteure und Importeure in ihrer Planung berücksichtigen. Die Ungewißheit von Änderungen dieser Variablen beeinträchtigt den Außenhandel bei festen Kursen ebenso, wie es bei freien Kursen die Ungewißheit von Wechselkursänderungen tut. Wenn gewerbsmäßige Spekulation bei freien Kursen das Risiko gegen eine Prämie übernimmt, dann ist nicht einzusehen, wieso diese Risikoprämie den Außenhandel mehr belastet, als es das Risiko tut, das im System fester Kurse mit der Ungewißheit der Änderungen von anderen (meist zahlreicheren) Variablen verbunden ist.

Soweit die Ex- und Importeure die Funktion gewerbsmäßiger Spekulanten mit übernehmen — wenn wir diese Schizophrenie ein und derselben Akteure in Außenhändler und Spekulanten auf dem Devisenmarkt einmal unterstellen —, können dem Außenhandel, also den Exporteuren und Importeuren zusammengenommen, keine zusätzlichen Kosten entstehen. Das ist richtig. Aber die ganze Diskussion um die zusätzlichen Kosten aus der Kurssicherung wird stets im Hinblick darauf geführt, daß infolge dieser Kosten das Außenhandelsvolumen schrumpfe, was eine abträgliche Wirkung für die internationale Arbeitsteilung und seinen Wohlfahrtseffekt habe. *Diese* Konsequenz wird nun jedoch nicht

[61] E. *Sohmen:* Internationale Währungsprobleme, S. 99 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schon deswegen vermieden, weil der Außenhandel als ganzes keine zusätzlichen Kosten aufgebürdet bekommt. Denn wenn z. B. die Exporteure eines Landes den Importeuren eine Prämie (in Höhe des Reports für die eigene Währung) zahlen, wird die Exportneigung ceteris paribus vermindert, so daß das Angebot an Devisen (falls in Auslandswährung fakturiert wird) zurückgeht. Andererseits werden die Importeure, angeregt durch die Prämie, die sie als Spekulanten beziehen, ihre Nachfrage nach Auslandswährung erhöhen. Sowohl wegen der Reaktion der Exporteure als auch wegen der der Importeure wird eine Wechselkursverschlechterung eintreten. Von der Stärke der Reaktion der Außenhändler werden das Ausmaß der Kursverschlechterung und die Veränderung des Wertes des Außenhandelsvolumens in Auslandswährung abhängen. Dieser Wert kann zu- oder abnehmen oder auch im Spezialfall unverändert bleiben. Dasselbe gilt vom mengenmäßigen Außenhandelsvolumen. Entsprechend wird sich eine Kursverbesserung ergeben, wenn die Importeure den Exporteuren eine Prämie zahlen. Gleichzeitig wird die Exportneigung sich erhöhen und die Importneigung sich vermindern. Auch jetzt ist sowohl eine Erhöhung als auch Verminderung als auch eine Konstanz des Wertes des Außenhandelsvolumens in Auslandswährung wie auch des mengenmäßigen Außenhandelsvolumens möglich.

16. Alles in allem scheint mir der Einfluß des Kursrisikos auf den Außenhandel solange ungewiß und auch unerheblich zu sein, solange nicht die Exporteure und Importeure infolge destabilisierender Spekulation Kursschwankungen befürchten, die bei gegebenen Störungen über die Schwankungen jener Variablen hinausgehen, welche sich bei festen Kursen unter dem Einfluß der Störungen bewegen. Die Befürchtung derart übersteigerter Kursbewegungen ist dazu angetan, Export- und Importneigungen im Vergleich zur Situation bei festen Kursen und bei spekulationsfreien beweglichen Kursen zu reduzieren. [Wenn ein Exporteur (Importeur) seine Dispositionen für die Produktion (den Absatz im Inland) auf einen Wechselkurs abgestellt hat, der entgegen seinen Erwartungen infolge destabilisierender Spekulation vom tatsächlichen Kurs am Tage des Abschlusses des Außenhandelsgeschäfts nach oben (unten) abweicht, erleidet er einen Verlust. Wenn im Falle der Fakturierung in Auslandswährung bei Geschäftsabschluß und Lieferung im Außenhandel der „an Hand" gegebene Terminkurs für den Zeitpunkt der Fälligkeit der Zahlung vom Kassakurs an diesem Zeitpunkt (infolge destabilisierender Spekulation) nach oben abweicht, dann erleiden die betreffenden Importeure einen Verlust im Vergleich zu anderen Importeuren, die mit dem Geschäftsabschluß noch warteten.]

Destabilisierende Spekulation hat deshalb den Effekt, daß das Außenhandelsvolumen zurückgeht und mit ihm auch der Vorteil, der aus der internationalen Arbeitsteilung erwächst. Aber sie übt noch in einer

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

anderen Hinsicht eine nachteilige Wirkung aus. Spekulative Übertreibungen der Wechselkursbewegungen lösen — im Rahmen eines reduzierten Außenhandelsvolumens — „unnötige" Reaktionen von Importeuren und Exporteuren hervor, die früher oder später wieder rückgängig gemacht werden, aber inzwischen mit einer Umverteilung der Produktionsfaktoren verbunden sind, welche vermeidbare Friktionen, also Kosten verursachen, mithin das Realeinkommen mindern. Diese sich wiederholenden Fehleinsätze der Produktionsfaktoren wiegen umso schwerer, je knapper die Faktoren sind, je mehr man sich also vom Zustand der allgemeinen Unterbeschäftigung entfernt hat.

Unter dem Eindruck dieser Nachteile spekulativer Übertreibungen der Kursbewegungen muß die Aussage, daß „der freie Devisenmarkt den richtigen Kurs (bestimmt)"[62], als eine Tautologie erscheinen; wenn sie mehr bedeuten soll, wird sie bei destabilisierender Spekulation falsch.

17. Es ist demnach offenkundig, daß das Urteil über das System freier Kurse sehr stark mit davon abhängt, ob in diesem System mit dem Auftreten der *destabilisierenden Spekulation* zu rechnen ist. Kein Wunder, daß dieser Frage in der Diskussion um das System freier Kurse große Aufmerksamkeit geschenkt wird. Trotz des bemerkenswerten Scharfsinns, der dabei aufgewendet wurde, gibt es wohl hypothetische, aber keine definitiven Antworten.

Daß den Protagonisten der freien Kurse daran gelegen ist, die Wahrscheinlichkeit destabilisierender Spekulation als gering hinzustellen, während die Antagonisten sie für groß halten, ist verständlich; aber das Ergebnis der Argumentation leidet durch die Einbeziehung bewußter oder unbewußter Wünsche in die Argumentation. Zwar warnt z. B. *Friedman* selbst vor der vereinfachenden Generalisierung dieses komplexen Problems, aber er fügt unter Hinweis auf einige jüngere Erfahrungen seine Vermutung hinzu, „that, in general, speculation is stabilizing rather than the reverse". Wenn er fortfährt: „People who argue that speculation is generally destabilizing seldom realize that this is largely equivalent to saying that speculators lose money, since speculation can be destabilizing in general only if speculators on the average sell when the currency is low in price and buy when it is high"[63], dann muß auch bei Berücksichtigung der eben erwähnten eigenen Warnung von *Friedman* doch betont werden, daß dieser Argumentation, die im übrigen im Kern auf *John Stuart Mill* zurückgeht und bei der wir ein wenig verweilen wollen, weil sie oft wiederholt wird, aus mehreren Gründen nicht gefolgt werden kann. Erstens rennt sie doch wohl insoweit offene Türen ein, als m. W. niemand bisher behauptet hat, daß

[62] L. A. *Hahn:* a.a.O., S. 115.
[63] M. *Friedman:* a.a.O., S. 175.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

„speculation generally destabilizing" sei. Zweitens, und das wird von *Friedman* selbst ausdrücklich hervorgehoben, kommt es nicht darauf an, daß „speculators on the average" einen Gewinn oder Verlust machen, sondern darauf, daß einige von ihnen mit Gewinn, andere mit Verlust spekulieren. Drittens: Selbst wenn der Gewinn oder Verlust der ganzen Gruppe der Spekulanten relevant wäre, ist destabilisierende Spekulation natürlich nicht ausgeschlossen, selbst wenn sie ex post mit Verlust abschließt, da die Spekulanten aus irgendwelchen Gründen die zukünftige Kursbewegung nicht zutreffend voraussehen können.

Es wäre wenig fruchtbar, an dieser Stelle die Stimmen aufzuzählen, die sich für oder gegen die Vermutung stabilisierender oder destabilisierender Spekulation im allgemeinen oder auf dem Devisenmarkt im besonderen ausgesprochen haben, zumal die wichtigsten von anderen Autoren schon aufgeführt, interpretiert und kritisiert wurden[64].

Die Mutmaßungen über den Charakter der Spekulation können auf induktivem und deduktivem Wege gewonnen werden. Beim ersten stützt man sich auf die Erfahrung. Auf diese Weise sind mehrere Autoren vorgegangen wie *Nurkse*[65], *Tsiang*[66], *Rhomberg*[67], *Eastman*[68] und *Sohmen*[69]. Selbst wenn die empirischen Befunde zweifelsfrei wären, was sie nicht immer waren, sind aus ihnen keine zwangsläufigen Schlüsse zu ziehen. Denn teils liegen den Untersuchungen außergewöhnliche Situationen zugrunde, wie die ersten Jahre nach dem ersten Weltkrieg; teils fehlt es an der vollkommenen Abstinenz der Währungsbehörden, also daran, daß das System der freien Kurse sozusagen in Reinkultur verwirklicht war, teils ist die Erfahrung wegen der zu geringen Zahl der untersuchten Fälle nicht reichhaltig genug.

Geht man dem Problem auf deduktive Weise zu Leibe, dann kann man zwar zu einwandfreien Schlüssen gelangen. Sie sind jedoch hypothetischer Natur und solange nur von akademischer Bedeutung, solange die Prämissen weder verifiziert noch falsifiziert werden können. So sind zwar folgende beiden Aussagen nicht zu bezweifeln. Erstens: bei zyklischen Kursbewegungen, die sich unter Abwesenheit von Spekulation

---

[64] Vgl. E. *Sohmen:* Flexible Exchange Rates, S. 51 ff.; und Ch. P. *Kindleberger:* a.a.O., S. 404 ff.

[65] R. *Nurkse:* International Currency Experience, Princeton 1946.

[66] S. C. *Tsiang:* Fluctuating Exchange Rates in Countries with Relative Stable Economies: Some European Experiences after World War, in: International Monetary Fund, Staff Papers, Washington 1959, S. 244 ff.

[67] R. *Rhomberg:* Fluctuating Exchange Rates in Canada: Short-Term Capital Movements and Domestic Stability, Yale University 1959; *ders.:* An Experiment with a Flexible Exchange Rate System: The Case of Peru, International Monetary Fund, Staff Papers, 1957, S. 449 ff.

[68] H. C. *Eastman:* Aspects of Speculation in the Canadian Market for Foreign Exchange, in: The Canadian Journal of Economics and Political Science, Toronto 1958, S. 355 ff.

[69] E. *Sohmen:* Internationale Währungsprobleme, S. 62 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einstellen würden, wird der Spekulation umso mehr Aussicht auf Stabilisierung der Kursbewegungen eröffnet, je besser die Spekulanten informiert sind und je größer und elastischer die Spekulationsfonds bzw. je geringer die Kreditkosten sind und je größer die Konkurrenz unter den Spekulanten ist. Zweitens: bei nicht zyklischen Kursbewegungen, die unter Abwesenheit von Spekulation auftreten, wird die Spekulation die Kursbewegungen beschleunigen und gegebenenfalls glätten, je mehr die oben erwähnten Bedingungen realisiert sind[70]. Man sieht so zwar, wovon es abhängt, ob die Spekulation destabilisierend oder stabilisierend wirkt, aber wir wissen viel weniger, ob die Bedingungen für die stabilisierende Spekulation auf dem Devisenmarkt gegeben sind oder nicht. Über diese Frage ist besonders in letzter Zeit viel diskutiert worden, aber da der Test praktisch fehlt — man kennt ja nicht die Kursbewegung ohne Spekulation — und da Befürwortung und Skepsis oder Ablehnung der freien Kurse sich auch bei diesem Punkt gegenüberstehen, herrscht in der Beantwortung keine Übereinstimmung. Während die einen, so *Sohmen, Tsiang* und *Einzig,* wie mir scheint, aus einleuchtenden Gründen in der Entwicklung und Pflege der Terminmärkte, die zur Verbreiterung des Devisenmarktes und der Erhöhung der Elastizitäten von Angebot und Nachfrage beitragen, eine Stütze für die stabilisierende Spekulation erblicken[71], sind andere, wie z. B. *Kindleberger*[72] weniger von dieser Funktion der Terminmärkte überzeugt. Auf jeden Fall wissen wir nicht, ob und wieweit sich nach einem Übergang zum System freier Kurse genügend funktionsfähige Terminmärkte entwickeln werden.

Unterschiedlich sind vor allem die Meinungen über den Grad der Information und der Voraussicht der Spekulanten. *Friedman*[73] ist in dieser Hinsicht offenbar ziemlich optimistisch; andere, wie *Triffin*[74], sind es weniger. Wieder andere weisen darauf hin, daß die private Spekulation ihre wohltätige Funktion nur bei „some continuity and predictability of exchange-rate movements" erfüllen könne[75]. Diese Voraussetzung

---

[70] Zu diesen Ergebnissen und ihrer Begründung vgl. E. *Sohmen:* Flexible Exchange Rates, S. 45 ff., und die von ihm angeführte Literatur.

[71] S. C. *Tsiang:* The Theory of Forward Exchanges and Effects of Government Intervention on the Forward Exchange Markets, in: International Monetary Fund, Staff Papers, 1959, S. 75 ff.; E. *Sohmen:* Flexible Exchanges Rates, passim; P. *Einzig:* A Dynamic Theory of Forward Exchange, London 1961, passim.

[72] Ch. P. *Kindleberger:* a.a.O., S. 410.

[73] M. *Friedman:* a.a.O., S. 188.

[74] R. *Triffin:* a.a.O., S. 84.

[75] E. *Sohmen:* Flexible Exchange Rates, S. 57. *Sohmen* ist davon überzeugt, „that intelligent guidance of private currency speculation and interest arbitrage by public policy ... is, barring exceptional circumstances, both sufficient and preferable for safeguarding adequate stability of exchange rates" (ebd., S. 24, Anm. 8).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zu erfüllen, sei eben die Aufgabe der internen Geldpolitik[76]. Wir wollen es im Moment dahingestellt sein lassen, ob und wie groß der Unterschied zum System fester Kurse noch ist, wenn auch in diesem System eine adäquate Geldpolitik betrieben wird. Wichtiger scheint mir die Feststellung zu sein, daß mit dem Hinweis auf diese Voraussetzung nicht nur nichts darüber gesagt wird, ob und wieweit sie erfüllt sein wird, sondern auch nichts darüber, inwieweit die private Spekulation über die zu erwartende interne Geldpolitik informiert ist und so für sie die genügende „continuity and predictability of exchange-rate movements" tatsächlich besteht. Und wenn die Spekulanten „cannot rely upon reasonable stability in the general level of domestic prices and costs, then they will have to speculate not only on the future of the underlying real factors, but also upon the future of domestic financial policies"[77], womit sich die Gefahr der destabilisierenden Spekulation wieder breit macht.

Wie immer man es wendet: Man kann m. E. nicht umhin, sich mit der sehr anspruchslosen Feststellung *Kindlebergers* zu begnügen, daß die Frage, ob die Spekulation im System freier Kurse stabilisierend oder destabilisierend sei, „cannot be settled by recourse to theoretical arguments" und daß die Antwort „must be that both are possible". Mit *Kindleberger* können wir hinzufügen, daß diese Frage „at basis is ... empirical"[78]; aber ich fürchte, daß selbst diejenigen, die über mehr Erfahrung in diesem Punkt verfügen als ich, wenig darüber zu sagen vermögen, wie groß die Wahrscheinlichkeit des Fehlens destabilisierender Spekulation wäre, wenn in absehbarer Zeit der Übergang zum System freier Kurse erfolgen würde.

VII. Das System kontrollierter Kursflexibilität (Das Bandbreitensystem)

18. Da destabilisierende Spekulation durch die privaten Spekulanten demnach nicht auszuschließen ist, stellt sich die Frage, ob und wie dieser Gefahr entgegengewirkt werden kann. Ein naheliegender Vorschlag

---

[76] *Ders.:* „ ... a system of freely fluctuating rates, combined with measures designed to establish confidence in their stability over the long run, would appear as the optimal combination" (Flexible Exchange Rates, S. 29). Auf das Vertrauen in diese Maßnahme der internen Geldpolitik, gegebenenfalls verbunden mit Operationen der Währungsbehörden auf den Terminmärkten, gründet *Sohmen* sein Plädoyer für die freien Kurse. (Vgl. dazu ebd., S. 83 ff.) Er hat die Bedingungen näher untersucht und konkretisiert, die in etwas populärer Formulierung gemeint sind, wenn gesagt wird: „Eine gesunde und Vertrauen genießende Währungspolitik macht die Spekulanten ‚gut'" (L. A. *Hahn:* a.a.O., S. 118).

[77] J. E. *Meade:* a.a.O., S. 19.

[78] Ch. P. *Kindleberger:* a.a.O., S. 407/408.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wäre, den nationalen Währungsbehörden die Funktion von Stabilisierungsfonds auf den Devisenmärkten zuzuweisen. Sie würden also tätig werden müssen, wenn sie den Eindruck haben, daß destabilisierende Spekulation wirksam wird, und sie müßten dieser Spekulation entgegenwirken. Sie werden sich dabei nicht auf Operationen auf den Terminmärkten beschränken können, sondern — etwa mit den Maßnahmen der Swapsatzpolitik — ihre Aktivitäten auch auf die Kassamärkte ausdehnen oder nur auf den Kassamärkten tätig werden. Stets ist diese Aktivität der Währungsbehörden durch eine adäquate interne Geldpolitik zu unterstützen; zumindest darf sie nicht durch die interne Geldpolitik gestört werden, wenn sie Aussicht auf Erfolg haben soll.

Wenn man sich nicht dogmatisch festgelegt hat — wie es bei einigen Vertretern des Systems freier Kurse den Anschein hat —, dann sollte man diese Aktivität von nationalen Stabilisierungsfonds nicht einfach deswegen beklagen, weil mit ihr das System freier Kurse verlassen und der Übergang zum System flexibler Kurse vollzogen würde. Die meisten Gegner des Systems fester Kurse scheinen sich mit einer solchen Konsequenz auch durchaus abzufinden[79]. Schon weil im Falle eines Verlassens der gegenwärtigen internationalen Währungsordnung realistischerweise nicht mit der totalen Abstinenz der Währungsbehörden auf den Devisenmärkten zu rechnen sein würde[80], ist es angebracht, sich mit den Problemen der Aktivität nationaler Stabilisierungsfonds zu befassen. In der Argumentation zugunsten der freien Kurse ist zuweilen bezweifelt worden, daß die Währungsbehörden über bessere Information und Voraussicht im Hinblick auf die Wechselkursbewegung verfügen könnten als die privaten Spekulanten[81]. Dieser Zweifel leuchtet m. E. nicht recht ein, jedenfalls solange er sich nicht auf Ausnahmefälle beschränkt. Die Notenbanken verfügen heute über ausgebaute und leistungsfähige volkswirtschaftliche Abteilungen, und sie haben einen guten Kontakt zu den wirtschaftswissenschaftlichen Instituten, statistischen Ämtern usw., so daß im Zweifel anzunehmen ist, daß sie über nicht-monetäre Entwicklungen besser informiert sind als selbst die großen Privatbanken, die sich in der Devisenspekulation betätigen. Ganz sicher sind sie besser als die privaten Spekulanten unterrichtet über die monetären Bestimmungsfaktoren für die Wechselkursbewegung, die ja zum großen Teil von ihren eigenen Absichten und Maßnahmen mit bestimmt werden. Wenn die Aktivität der Währungsbehör-

[79] So z. B. G. *Haberler:* a.a.O., S. 24; J. E. *Meade:* a.a.O., S. 21; E. *Küng:* a.a.O., S. 554 ff.; G. N. *Halm:* a.a.O., S. 41 f.; W. M. *Scammell* unterstellt die Tätigkeit von Stabilisierungsfonds stillschweigend (a.a.O., S. 96).

[80] *Machlup* kann „es sich schwer vorstellen, daß sich die Währungsbehörden unter allen Umständen jeder Kaufs- und Verkaufstätigkeit enthalten könnten" (a.a.O., S. 51), und *Lutz* hält es für wahrscheinlich, daß die Länder auf einem Stabilisierungsfonds bestehen (a.a.O., S. 182).

[81] Vgl. M. *Friedman:* a.a.O., S. 188; und F. A. *Lutz:* a.a.O., S. 182.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den auf dem Devisenmarkt tatsächlich das Ziel hat, der destabilisierenden Spekulation entgegenzuwirken, dann würde ich vermuten, daß sie dazu in der Regel in der Lage wäre.

Zweifel in diese wohltätige Funktion der Aktivität der Währungsbehörden entstehen natürlich, wenn man diese Zielsetzung selbst in Frage stellt, wie es auch geschehen ist[82]. Insbesondere wird in diesem Zusammenhang darauf verwiesen, daß die nationalen Währungsbehörden mit ihren Aktionen auf dem Devisenmarkt egoistische Ziele verfolgen können, wie die Abwertung der eigenen Währung zum Zwecke der Exportförderung und der Importhemmung. Die Versuchung zu einer solchen egoistischen Politik ist allein deswegen schon groß, weil die Bewegung der Wechselkurse eine einfachere und wirkungsvollere Maßnahme ist als der Einsatz der anderen Aktionsparameter der Notenbankpolitik. Im übrigen verweist man gern auf die Erfahrungen mit der kompetitiven Abwertung aus den 30er Jahren, wenngleich dieser Vergleich mit Vorsicht hinzunehmen ist, weil der damalige „Kampf um die schlechteste Währung" erst aus der besonderen Situation erklärlich war, die in dieser Schärfe selten sein wird. Gleichwohl: das Risiko einer Aktivität der Währungsbehörden mit egoistischer Zielsetzung gerade im System flexibler Kurse ist nicht von der Hand zu weisen, so daß sich die Notwendigkeit ergibt, dieses Risiko durch geeignete institutionelle Vorkehrungen zu verringern.

19. Dafür bieten sich Konventionen zwischen den nationalen Währungsbehörden an; denn nur sie können dem nationalen Egoismus in der Währungspolitik Zügel anlegen[83]. Gegenstand solcher Konventionen wäre die gemeinsame Festlegung von Bandbreiten, die im System der allgemeinen Kursflexibilität für alle Währungen den gleichen Prozentbetrag von der Ausgangsparität nach oben und unten ausmachen müßten. Da das Bedürfnis nach einer solchen Bandbreite aus dem Wunsch auf Abwehr spekulativer Übertreibungen der Kursbewegung entsteht, werden mit der Bandbreite die oberen und unteren Kurse festgelegt, bei denen die nationalen Währungsbehörden zu intervenieren hätten. Interventionen innerhalb der Bandbreite wären nicht gestattet; die Kontrolle für die Einhaltung dieser Abstinenz läge in der Beobachtung der Bewegung der Devisenreserven bei den nationalen Währungsbehörden. Während die Währungsbehörden also innerhalb der Bandbreite totale Abstinenz zu üben hätten, wären sie an den Grenzen der Bandbreite verpflichtet, den Kurs durch Interventionen am Devisenmarkt zu

[82] Vgl. M. *Friedman:* a.a.O., S. 188; F. A. *Lutz:* a.a.O., S. 182; G. N. *Halm:* a.a.O., S. 39; J. E. *Meade:* a.a.O., S. 22/23.

[83] Diese Konsequenz scheint bei den gemäßigten Vertretern des Systems flexibler Kurse Zustimmung gefunden zu haben. Vgl. G. N. *Halm:* a.a.O., S. 39; W. M. *Scammell:* a.a.O., S. 96/97; J. E. *Meade:* a.a.O., S. 23; und F. A. *Lutz:* a.a.O., S. 182.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

halten. Dieses System wäre also ein System beschränkt freier Kurse oder ein *System kontrollierter Kursflexibilität auf Grund internationaler Konvention.*

Erinnern wir uns, daß institutionell gesicherte Kursstabilität geeignet ist, die Inflationsneigung in Schach zu halten, dann leuchtet es ein, daß mit der Festlegung von Grenzen für die freie Kursbewegung nicht nur der Spielraum für destabilisierende Spekulation eingeengt, sondern auch ein Stopplicht für leichtfertige Geldpolitik aufgerichtet wird. Andererseits lassen die Bandbreiten der Kursbewegung im Gegensatz zu festen Kursen einen Raum für zyklische Bewegungen, so daß das Bandbreitensystem mit dem oben unter 13. hervorgehobenen Vorzug des reduzierten *Übertragungseffekts* bei konjunkturellen Schwankungen verbunden ist. Auch könnte es gegebenenfalls geringere trendmäßige Kursbewegungen zulassen und somit verhindern, daß schon nicht zu starke chronische Ungleichgewichte hartnäckige Leistungsbilanzsalden bewirken.

Daß die Bestimmung der richtigen Bandbreite wie auch ihrer angemessenen Korrektur auf große sachliche Schwierigkeiten stößt und überdies im Spannungsfeld der miteinander in Einklang zu bringenden nationalen Interessen steht, bedarf kaum einer Erwähnung. Im Hinblick auf kaum eine der erwähnten Funktionen der Bandbreite lassen sich nämlich eindeutige objektive Kriterien für die Bestimmung der Größe der Bandbreite finden. Einerseits wäre eine großzügige Bemessung der Bandbreite angebracht, um sowohl in den Genuß der Reduktion des Übertragungseffekts der freien Kurse bei zyklischen Schwankungen zu kommen als auch Raum zu schaffen für geringere trendmäßige Kursänderungen, um so nicht zu häufigen Änderungen der Bandbreite gezwungen zu sein. Andererseits würden sich relativ enge Grenzen der Bandbreite empfehlen, um sowohl möglichst rechtzeitig ein Stopplicht für leichtfertige Geldpolitik zu setzen als auch den Spielraum für destabilisierende Spekulation möglichst klein zu halten. Dies alles ist zwar leicht gesagt, aber kennen wir beispielsweise die „normale" Stärke von zyklischen Schwankungen, und wann wissen wir, ob eine Transaktion auf dem Devisenmarkt eine stabilisierende oder destabilisierende Spekulation ist? Trotzdem sollte man vor dieser Aufgabe nicht zurückschrecken, sondern versuchen, sich im trial and error-Verfahren an die „optimale" Bandbreite heranzutasten.

20. Es kann natürlich kein Zweifel darüber bestehen, daß sich im System der Bandbreite das Grunddilemma der festen Kurse einstellt, sobald stärkere chronische Ungleichgewichte auftreten, die die Wechselkurse stets an die oberen bzw. unteren Grenzen der Bandbreite treiben und sie dort hartnäckig festhalten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Solange destabilisierende Spekulation nur bei zyklischen Kursbewegungen zu erwarten ist, wäre dieses System fraglos funktionsfähig. Die Interventionen der Länder an der oberen Grenze der Bandbreite sind mit einem Verlust an Devisen verbunden und bewirken einen entsprechenden Importüberschuß, während die Länder, die an der unteren Grenze der Bandbreite intervenieren, ihre Devisenreserven erhöhen und einen entsprechenden Exportüberschuß haben. In den ersten Ländern würde dann gleichzeitig ein kontraktiver oder expansionshemmender Prozeß ausgelöst, wenn die Notenbanken stark genug wären, um ihn in Gang zu bringen. In den anderen Ländern wird die monetäre Nachfrage bei gleichzeitiger Verringerung des Güterangebots infolge des Exportüberschusses wachsen. Sobald die Devisenreserven der Importüberschuß-Länder erschöpft sind, liegt die ganze Interventionslast auf den Exportüberschuß-Ländern, die mit jeder weiteren Intervention die inflationäre Entwicklung zu Hause nähren. Je länger eine solche Situation andauert, desto sicherer nähert man sich dem Punkt, an dem es nur noch zwei Alternativen gibt: Entweder eine Konvention über eine Änderung der Bandbreite oder der Versuch, die Bandbreite unter temporärer Unterstützung der Länder mit den Importüberschüssen zu halten. Es sind im Grunde dieselben Alternativen, vor denen das System von Bretton Woods in solchen Situationen steht, und es nimmt nicht Wunder, daß die entschiedenen Vertreter des Systems freier Kurse den Bandbreiten nahezu ebenso skeptisch gegenüberstehen wie dem jetzigen internationalen Währungssystem[84]. Aber ich habe den Eindruck, daß sie in ihrem Plädoyer für die freien Kurse und gegen jede institutionelle Beschränkung der Kursfreiheit die Schwächen und Gefahren des Systems freier Kurse verharmlosen und die der institutionellen Begrenzung der Kursbewegung überbetonen. Wenn die Schwierigkeiten des Bandbreitensystems in der eben skizzierten Situation scharf herausgestellt werden, sollte doch auch nicht vergessen werden, daß sich in eben derselben Situation anhaltender und ausgeprägter Ungleichgewichte bei freien Kursen die Gefahr sich verstärkender Inflation in den Ländern mit steigender Importnachfrage und der destabilisierenden Spekulation einstellt.

Im übrigen hängt natürlich einiges von der Wahl der Größe der Bandbreite ab. Wird sie relativ großzügig bemessen, dann verlieren die Argumente der Gegner der Bandbreite aus dem Lager der Vertreter freier Kurse an Gewicht.

Was die eine der oben erwähnten Alternativen, nämlich die Änderung der Bandbreite bei anhaltendem, starken Ungleichgewicht, anlangt, so wäre entweder eine Paritätsänderung, d. h. eine Verschiebung der Bandbreite, oder eine Erweiterung der Bandbreite ins Auge zu fas-

[84] Vgl. E. *Sohmen:* Internationale Währungsprobleme, S. 122 und S. 124 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sen. Der Paritätsänderung wäre der Vorzug zu geben, wenn es — im trial and error-Verfahren — gelänge, sich an eine Bandbreite heranzutasten, die gerade groß genug ist, um Raum für zyklische Kursschwankungen zu lassen, und dabei doch der mit solchen Schwankungen verbundenen destabilisierenden Spekulation entgegenwirkt und die ferner ihre erzieherische Funktion als Stopplicht für leichtfertige Geldpolitik erfüllt. Ob es gelingt, eine solche Bandbreite zu finden und sie gegebenenfalls nur zu verschieben, oder ob man sich damit begnügen muß, die Bandbreite im Kampf gegen chronische Ungleichgewichte zu erweitern, ist eine Frage, die sich nur auf Grund der Erfahrung beantworten läßt.

Welcher Methode man sich aber auch bei der Bandbreitenänderung bedienen könnte, diese Korrekturen sollten nicht zu häufig vorgenommen werden, schon weil sie immer wieder strapaziöse Anforderungen an jene stellen, die sich über das Maß der Korrekturen einigen müssen. Deshalb bleibt auch die zweite Alternative von Bedeutung, nämlich die Defizitländer aus einem für diesen Zweck eingerichteten Fonds zu unterstützen. Dabei sollte auf Auflagen über die Anlage dieser Unterstützungskredite oder/und die interne Geldpolitik der unterstützten Länder nicht verzichtet werden.

21. Mit dieser Konzeption der kontrollierten Wechselkursflexibilität haben wir uns von der extremen Lösung des Systems freier Kurse entfernt. Andererseits haben wir unter 7. zum Ausdruck gebracht, daß u. E. wenig Aussicht dafür besteht, daß die Bedingungen für die andere Extremlösung, nämlich für die Goldkernwährung, selbst unter Einbau von Konventionen, in absehbarer Zukunft erfüllt sein werden. Wenn sie es nicht sind, werden die nationalen wie auch die internationalen Währungsbehörden so stark strapaziert, daß das System in seinen Fundamenten entscheidend geschwächt wird. Daher war es m. E. auch richtig, daß beim Neubau der internationalen Währungsordnung am Ende des Zweiten Weltkrieges nicht zur Goldkernwährung mit rigiden Kursen zurückgegangen wurde. Es entstand stattdessen das System des Internationalen Währungsfonds, und es fragt sich, wie groß der Unterschied zwischen diesem System und der obigen Konzeption kontrollierter Wechselkursflexibilität — zumal wenn Bandbreitenänderungen durch Korrektur der Paritäten vorgenommen werden — ist und welchem dieser beiden Systeme der Vorzug zu geben ist. Von den Merkmalen, die nicht unbedingt charakteristisch sind, wird dabei abgesehen, insbesondere davon, ob das System von Bretton Woods durch die Beseitigung oder den weiteren Ausbau des Gold*devisenstandards* zu modifizieren wäre und davon, ob das Bandbreitensystem sich des Goldes als Mittel internationaler Liquidität bedienen sollte oder nicht.

Die beiden Haupteinwände insbesondere der Befürworter der freien Wechselkurse gegen das herrschende System von Bretton Woods richten

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sich bekanntlich gegen die temporäre „künstliche" Aufrechterhaltung „falscher" Wechselkurse und die Ermöglichung oder gar Provokation von risikoloser und dabei gewinnreicher Spekulation, wenn eine Parität nicht mehr zu halten ist. Sobald im System kontrollierter Wechselkursflexibilität anhaltende Interventionen an den Grenzen der Bandbreiten notwendig sind, muß auch mit dieser Spekulation gerechnet werden. Aber erstens kommt es natürlich darauf an, wie häufig diese Gefahr auftaucht. Unter sonst gleichen Umständen ist sie sicherlich geringer als im System von Bretton Woods mit seinen sehr geringen Schwankungsbreiten. Zweitens sollte der Nachteil dieser Spekulation nicht überbetont werden, jedenfalls dann nicht, wenn die entsprechende Situation bei freien Kursen berücksichtigt wird. An dieser Spekulation ist weniger zu bemängeln, daß sie Gewinne macht, als daß sie — ohne „Strafandrohung" durch Verluste — die Entscheidung erzwingen kann, der man auszuweichen bemüht ist. Im System freier Kurse bestünde jedoch die Gefahr destabilisierender Spekulation, deren Nachteile m. E. sicherlich nicht kleiner wären. Es würden nämlich Kursbewegungen auftreten, die über das notwendige Maß der Anpassung hinausgehen und so nachteilige Wirkungen auf die Produktionsstruktur nach sich ziehen.

Bedeutsamer ist der Einwand gegen das in der Konvention von Bretton Woods erklärte Ziel, so lange wie möglich die Kursparitäten zu halten. In Verfolgung des im Art. I des Agreement of the International Monetary Fund formulierten Prinzips der Kursstabilität kann der Fonds außer in den Fällen des fundamentalen Ungleichgewichts den Antrag eines Mitgliedslandes auf Paritätsänderung ablehnen, wenn diese Paritätsänderungen, zusammen mit allen vorherigen Änderungen, um mehr als 10 % von der ursprünglichen Parität fortführt (Art. IV, sec. 5 des Agreement of the International Monetary Fund). Gemäß dem Prinzip der Kursstabilität werden Paritätsänderungen über die oben erwähnten 10 % hinaus vom Fonds erst gebilligt, wenn sie als unvermeidlich angesehen werden können. Das ist der Fall bei hartnäckigen und nennenswerten Reserveänderungen (einschließlich der Fondsinanspruchnahme), die einem Defizitland, wenn es seine interne Politik, auf die der Fonds kaum einen Einfluß nehmen kann, nicht ändern kann oder will, nur die Alternative der Devisenbewirtschaftung oder der Abwertung offenlassen. So lange jedoch muß die Parität erhalten werden, obwohl sie in dem Sinne falsch ist, daß bei ihr hartnäckige Leistungsbilanzsalden und einseitige Reservebewegungen vorliegen, was ja zugleich bedeutet, daß die Überschuß-Länder die Defizitländer subventionieren. *Machlup* trifft das Problem jedoch mit folgenden Fragen nicht, die er zwar mehr oder minder rhetorisch nennt, mit denen er aber die Gedankengänge der Protagonisten freier Kurse andeuten will: „Wenn es

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einmal klar ist, daß sich ein Ungleichgewicht in einer bestimmten Richtung herausbildet und daß eine Kursänderung schließlich und endlich so gut wie unvermeidlich sein wird, was für Vorteile sieht man darin, noch ein, zwei oder drei Jahre lang zu warten? Und wenn es wenig Sinn hat, die Berichtigung besonders lange hinauszuschieben, was für einen Sinn soll es haben, sie überhaupt zu verschieben, selbst nur auf kurze Zeit? Warum fallweise oder periodische Berichtigungen anstatt täglicher Anpassung durch freie bewegliche Wechselkurse[85]?" *Wenn* Klarheit darüber besteht, daß ein fundamentales Ungleichgewicht vorliegt und daß eine Kursänderung unvermeidlich ist, dann wäre eine Hinausschiebung der Kursänderung in der Tat nicht zu rechtfertigen. Die Crux liegt aber darin, daß das fundamentale Ungleichgewicht — wie immer man es definieren mag — und vor allem seine Stärke erst nach Ablauf eines Zeitraumes offenkundig werden, eines Zeitraumes, der so lang ist, daß die Hoffnung auf die Änderung der Situation abgeschrieben werden muß. Der Preis für diese Hoffnung sind Leistungsbilanzsalden und einseitige Reserveänderungen. Wären fundamentale Ungleichgewichte an ihrem Beginn (auch in ihrer Stärke) erkennbar und wären Wechselkursänderungen (außer dem Übergang zur Devisenbewirtschaftung) das einzige Heilmittel, dann müßten sie so früh wie möglich zugelassen werden. Ein entschiedener Vertreter des Systems freier Kurse müßte die erste Bedingung für überflüssig halten und die zweite vorbehaltlos bejahen. Warum überhaupt Wechselkursänderungen von der Bedingung des fundamentalen Ungleichgewichts abhängig machen: Liegt kein fundamentales Ungleichgewicht vor, dann braucht man sich um die Stabilität des freien Kurses keine Sorgen zu machen; besteht fundamentales Ungleichgewicht, dann ist es besser, so schnell wie möglich für eine Kursanpassung zu sorgen, und diese Anpassung geht am reibungslosesten bei freien Kursen vor sich. Diese Argumentation wäre schlüssig, wenn keine destabilisierende Spekulation eben wegen der Ungewißheit über die zukünftige Entwicklung zu befürchten wäre. So gesehen sind die Leistungsbilanzsalden und Kredithilfen der Preis für die Vermeidung spekulativer Übertreibungen in den Kursbewegungen, abgesehen davon, daß die Überschuß-Länder bereit sein können, die Defizitländer zu subventionieren, weil sie vielleicht damit rechnen, irgendwann auch einmal Defizite und so Unterstützung von außen zu erhalten.

Ob Wechselkursänderungen bei fundamentalen Ungleichgewichten tatsächlich die einzige Remedur darstellen, ist dann zu bezweifeln, wenn strukturelle Änderungen für ein fundamentales Ungleichgewicht verantwortlich sind, wenn das fundamentale Ungleichgewicht nur durch Einsatz langfristigen Kapitals aus dem Ausland zu überwinden ist und wenn diese Investitionen durch freie Wechselkurse abgeschreckt werden.

---

[85] F. *Machlup:* a.a.O., S. 54.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Da das Problem der langfristigen internationalen Kapitalbewegungen in den verschiedenen Wechselkurssystemen Gegenstand der Korreferate von *Funck* und *Stobbe*[86] sind, soll es hier nicht analysiert werden. Der Hinweis auf ihre Funktion bei der Überwindung fundamentaler Ungleichgewichte war indessen nötig, um einen Vorbehalt gegen die Meinung anzumelden, daß Wechselkursänderungen bei allen fundamentalen Ungleichgewichten zweifellos das einzige Heilmittel seien.

Angesichts dieser Überlegungen halte ich die generelle und scharfe Verurteilung der Stufenflexibilität, die ja ein gemeinsames Merkmal des Systems von Bretton Woods und des Bandbreitensystems ist, vor allem durch die entschiedenen Verfechter der freien Kurse für unberechtigt. Institutionell gesicherte Begrenzung der freien Kursbildung scheint mir zur Abwehr oder Vermeidung destabilisierender Spekulation und als Hemmung gegen leichtfertige Geldpolitik unentbehrlich zu sein. Und hierin liegt der gemeinsame Vorzug der heutigen internationalen Währungsordnung und des Systems der Bandbreite.

Auf der anderen Seite würde ich das System der Bandbreite dem System von Bretton Woods mit seinen sehr engen Grenzen für freie Kursbildung aus folgenden Gründen vorziehen: Eine größere Bandbreite wird eher mit fundamentalen Ungleichgewichten geringeren Ausmaßes fertig; die Zahl der Fälle ist seltener, in denen Paritätsänderungen ins Auge gefaßt werden müssen und in denen die Spekulation, die aus der Paritätsänderung Vorteile ziehen will, diese Änderungen erzwingt, obwohl deren Unabwendbarkeit ohne den Druck der Spekulation fraglich sein kann. Zweitens ist die größere Bandbreite wegen des — freilich unvollkommenen — Abschließungseffektes der freien Kurse mit dem Vorzug verbunden, die Übertragung konjunktureller Bewegungen von einem Land auf andere Länder zu mildern. Schließlich scheint mir die Möglichkeit autonomer Kurspolitik der Länder, die ja innerhalb einer Breite von 10 % um die Parität im System von Bretton Woods gegeben ist, den Anreiz für die Verfolgung egoistischer Ziele mit Hilfe der Wechselkurspolitik zu geben. Diese Gefahr wird vermieden, wenn autonome Interventionen der Länder innerhalb der Bandbreite nicht möglich sind. Aus diesem Grunde vermag ich auch nicht dem neuerdings von *Lipfert* vorgebrachten Vorschlag der „limitierten Stufenflexibilität" zuzustimmen, nach dem den nationalen Währungsbehörden im Rahmen der Konvention von Bretton Woods die generelle Ermächtigung gegeben werden soll, eine „relativ häufige, z. B. frühestens alle sechs Monate mögliche Anpassung der Parität" vorzunehmen, wobei die jeweilige Paritätsänderung von vornherein zu begrenzen ist, z. B. auf 2 %[87].

---

[86] Siehe S. 174 ff. u. 51 ff.

[87] Siehe H. *Lipfert:* Wenn der Wechselkurs kein Tabu mehr ist, in: Handelsblatt Nr. 101, 28./29. Mai 1964, S. 15; *ders.:* „Diskontpolitik" mit dem Wechselkurs, ebd., Nr. 106, 5./6. Juni 1964, S. 21; und: Das Wechselkursrisiko muß

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Innerhalb der Bandbreite stellen freie Kursbewegungen nicht nur harmlose, sondern auch notwendige Anpassungen dar, und es besteht kein Anlaß für Interventionen der Notenbanken, ganz abgesehen davon, daß sie Menschen und Institutionen unnötig strapazieren und ihre Leistungsfähigkeit schwächen, die für die unvermeidbaren Änderungen der Paritäten bzw. Bandbreiten erhalten bleiben muß.

---

begrenzt werden, ebd., Nr. 135, 17./18. Juli 1964, S. 15. In dem von *Zeitel* vorgeschlagenen Bandbreitensystem ist die Autonomie der nationalen Währungsbehörden insoweit eingeschränkt, als Eingriffe in den Devisenmarkt innerhalb der Kursgrenzen anscheinend nicht vorgesehen sind und Änderungen von Parität und Bandbreite frühestens nach zwei Jahren erfolgen dürfen. Andererseits kann aber nach dem *Zeitelschen* Vorschlag ein großer Teil der internationalen Transaktionen in Einheiten einer neu zu schaffenden internationalen Währung zum Mittelkurs (Parität) abgewickelt werden, wobei die einzelnen Staaten die Kurssicherheit garantieren. Die Devisenmärkte mit — innerhalb der Bandbreite — frei schwankenden Kursen haben somit im Rahmen des gesamten zwischenstaatlichen Zahlungsverkehrs nur geringes Gewicht und können ihre Ausgleichsfunktion — wenn überhaupt — nur unvollkommen ausüben. Vgl. G. *Zeitel:* Internationale Währungsreserven, nationale Konjunkturpolitik und zwischenstaatliche Währungsordnung, in: Konjunkturelle Stabilität als wirtschaftspolitische Aufgabe, hrsg. von G. *Zeitel* und J. *Pahlke,* Tübingen 1962, S. 122 ff.

Auf die weitere Erörterung der Details der Vorschläge von *Lipfert* und *Zeitel* können wir im Rahmen unserer mehr allgemeinen Überlegungen leider ebenso wenig eingehen wie auf die zahlreichen anderen Pläne zur Reform des Systems von Bretton Woods.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Anhang[88]

I. Das Modell

1. Für das Modell, das den folgenden Untersuchungen zugrunde liegt, wird angenommen, daß es nur zwei Länder gibt, die miteinander Handel treiben, das Inland und das Ausland. Die Variablen des Auslandes werden mit dem Index „a" bezeichnet.

(1) $$Y = C + I + X - M$$

Das ist die übliche Definition des inländischen Nettovolkseinkommens zu Marktpreisen; C, I, X und M sind daher monetäre Größen.

(2) $$C = C_h + C_m$$

Die Konsumausgaben der Inländer setzen sich zusammen aus ihren Ausgaben für inländische Güter (C_h) und für Importgüter (C_m).

(3) $$I = I_h + I_m$$

Entsprechendes gilt für die Investitionsausgaben.

(4) $$C_h = h \cdot C$$

(5) $$I_h = h \cdot I$$

Der Anteil der Konsum- (Investitions-) Ausgaben für inländische Güter an den gesamten Konsum- (Investitions-) Ausgaben wird durch den Koeffizienten h bestimmt. Er ist hier zur Vereinfachung für beide Ausgabenarten gleich groß.

Daraus folgt für die Importausgaben

(6) $$M = (1 - h)\,(C + I)\,.$$

(7) $$h = h\,(t)$$

(8) $$t = \frac{p}{p_a \cdot w}$$

Die terms of trade sind definiert als das Verhältnis zwischen den Preisen, die ein Inländer in heimischer Währung für inländische und für ausländische Güter zu zahlen hat. Der Wechselkurs ist der Preis der ausländischen Währungseinheit, ausgedrückt in inländischer Währung.

Der Anteil der Ausgaben für heimische Güter an den Gesamtausgaben (h) hängt von dem Verhältnis der Preise für inländische und ausländische Güter,

---

[88] Dieser Anhang ist praktisch das Werk von Herrn Diplom-Volkswirt Dr. H. *Schneider* und Herrn Diplom-Volkswirt H. H. *Nachtkamp*. Sie übernahmen auch die Auswertung der Ergebnisse der Rechenmaschine. Ich danke ihnen auch an dieser Stelle sehr für ihre wertvolle Hilfe.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

also von den terms of trade ab. Wenn die ausländischen Güter relativ billiger werden, werden die Inländer relativ mehr für ausländische Güter ausgeben, und umgekehrt. D. h., h sinkt mit steigendem t. $(\frac{\partial h}{\partial t} < 0)$.[89]

(9) $$X = w \cdot M_a$$

Die inländischen Exporterlöse in heimischer Währung sind gleich den ausländischen Importausgaben (in ausländischer Währung), multipliziert mit dem Wechselkurs.

(10) $$C = C(Y, R)$$

Die Konsumausgaben hängen nicht nur vom nominellen Volkseinkommen, sondern auch vom Realeinkommen ab.

(11) $$Q = (C_h + I_h + X)/p$$

Die Nachfrage nach heimischen Gütern setzt sich aus der Nachfrage der Inländer für Konsum- und Investitionszwecke $(C_h + I_h)$ und der Nachfrage der Ausländer (X) zusammen. Die Erlöse der inländischen Unternehmer betragen ohne Berücksichtigung der Zwischenumsätze $(C_h + I_h + X)$; dividiert man sie durch den Ab-Werk-Preis (p), so erhält man den mengenmäßigen Absatz, der, da Lagerveränderungen ausgeschlossen werden, zugleich die Produktion darstellt.

(12) $$Q = Q(p)$$

Es wird hiermit ein gewisser Zusammenhang zwischen den Ab-Werk-Preisen und der Produktion angenommen. Auf die konkrete Form einer solchen Angebotsfunktion braucht hier deshalb nicht eingegangen zu werden, weil im folgenden nur die Änderungen $(\frac{\partial Q}{\partial p})$ interessieren, die durch die Angebotselastizität (η) bestimmt werden[90].

(13) $$R = \frac{C_h + I_h}{p} + \frac{C_m + I_m}{w \cdot p_a}$$

Das Realeinkommen ist die Summe der mit den jeweiligen Preisen deflationierten Ausgaben der Inländer für inländische und ausländische Güter[91].

Für das Ausland werden entsprechende Gleichungen aufgestellt. Dabei ist zu beachten, daß der Wechselkurs, vom Ausland aus gesehen, gleich 1/w ist. Entsprechendes gilt für die terms of trade.

(14) $$Y_a = C_a + I_a + X_a - M_a$$

(15) $$C_a = C_{ha} + C_{ma}$$

(16) $$I_a = I_{ha} + I_{ma}$$

(17) $$M_a = (1 - h_a)(C_a + I_a)$$

---

[89] Vgl. auch S. 157 f.
[90] Vgl. S. 158 f.
[91] Das beinhaltet zugleich die Festlegung bestimmter Gewichte bei der Bestimmung des inländischen Preisniveaus. Vgl. auch S. 167 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(18) $$h_a = h_a(t_a)$$

(19) $$t_a = 1/t$$

(20) $$X_a = M/w$$

(21) $$C_a = C_a(Y_a, R_a)$$

(22) $$Q_a = (C_{ha} + I_{ha} + X_a)/p_a$$

(23) $$Q_a = Q_a(p_a)$$

(24) $$R_a = \frac{C_{ha} + I_{ha}}{p_a} + \frac{C_{ma} + I_{ma}}{p/w}$$

(25) $$Z = X - M$$

(26) $$Z_a = -Z/w$$

Z stellt den Leistungsbilanzsaldo des Inlandes (in inländischer Währung), Z_a den entsprechenden Leistungsbilanzsaldo des Auslandes (in ausländischer Währung) dar.

Es wird angenommen, daß es keine internationalen Kapitalbewegungen gibt und daß die Leistungsbilanz im Ausgangszustand ausgeglichen ist.

Im Ausland wird eine Expansion durch eine autonome Erhöhung der Investitionsausgaben verursacht. Die von ihr ausgelöste Veränderung der Variablen des Systems wird durch die totalen Differentiale bestimmt:

(1a) $$dY = dC + dI + dX - dM$$

(2a) $$dC = dC_h + dC_m$$

(3a) $$dI = dI_h + dI_m$$

(3b) $$dI = 0$$

(4a) $$dC_h = h \cdot dC + C \cdot dh$$

(5a) $$dI_h = I \cdot dh$$

(6a) $$dM = (1 - h) \cdot dC - (C + I) \cdot dh$$

(7a) $$dh = \frac{\partial h}{\partial t} \cdot dt$$

(8a) $$dt = t \cdot \left(\frac{dp}{p} - \frac{dp_a}{p_a} - \frac{dw}{w}\right)$$

(9a) $$dX = w \cdot dM_a + M_a \cdot dw$$

(10a) $$dC = \frac{\partial C}{\partial Y} \cdot dY + \frac{\partial C}{\partial R} \cdot dR$$

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(11a) $$dQ = (dC_h + dI_h + dX)/p - Q \cdot \frac{dp}{p}$$

(12a) $$dQ = \frac{\partial Q}{\partial p} dp$$

(13a) $$dR = (dC_h - dI_h)/p + (dC_m + dI_m)/w \cdot p_a - \frac{C_h + I_h}{p} \cdot \frac{dp}{p} - \frac{C_m + I_m}{w \cdot p_a} \left(\frac{dp_a}{p_a} + \frac{dw}{w}\right)$$

(14a) $$dY_a = dC_a + dI_a + dX_a - dM_a$$

(15a) $$dC_a = dC_{ha} + dC_{ma}$$

(16a) $$dI_a = dI_{ha} + dI_{ma}$$

(17a) $$dM_a = (1 - h_a)(dC_a + dI_a) - (C_a + I_a)\, dh_a$$

(18a) $$dh_a = \frac{\partial h_a}{\partial t_a} \cdot dt_a$$

(19a) $$dt_a = -\frac{1}{t^2} \cdot dt$$

(20a) $$dX_a = dM/w - \frac{M}{w} \cdot \frac{dw}{w}$$

(21a) $$dC_a = \frac{\partial C_a}{\partial Y_a} \cdot dY_a + \frac{\partial C_a}{\partial R_a} \cdot dR_a$$

(22a) $$dQ_a = (dC_{ha} + dI_{ha} + dX_a)/p_a - Q_a \cdot \frac{dp_a}{p_a}$$

(23a) $$dQ_a = \frac{\partial Q_a}{\partial p_a} \cdot dp_a$$

(24a) $$dR_a = \frac{dC_{ha} + dI_{ha}}{p_a} + \frac{dC_{ma} + dI_{ma}}{p/w} - \frac{C_{ha} + I_{ha}}{p_a} \cdot \frac{dp_a}{p_a} - \frac{C_{ma} + I_{ma}}{p/w} \left(\frac{dp}{p} - \frac{dw}{w}\right)$$

(25a) $$dZ = dX - dM$$

(26a) $$dZ_a = -\frac{1}{w} dZ + Z_a \cdot \frac{dw}{w}$$

2. Zu diesen Gleichungen sind folgende *Bemerkungen* nötig:

a) In der *Konsumfunktion* (Gleichung 10a und 21a) wird die Änderung der Konsumausgaben von den Veränderungen des nominellen Volkseinkommens

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und des Realeinkommens abhängig gemacht. Es werden folgende Abkürzungen eingeführt:

$$\frac{\partial C}{\partial Y} = c_y \quad ; \quad \frac{\partial C_a}{\partial Y_a} = c_{ya}$$

$$\frac{\partial C}{\partial R} = c_r \quad ; \quad \frac{\partial C_a}{\partial R_a} = c_{ra}$$

Dann erhält man:

(10a′) $$dC = c_y \cdot dY + c_r \cdot dR$$

(21a′) $$dC_a = c_{ya} \cdot dY_a + c_{ra} \cdot dR_a$$

Eine Senkung des Preisniveaus, was ceteris paribus eine Erhöhung des Realeinkommens bedeutet, führt zu einer Erhöhung der Sparquote, d. h. ceteris paribus sinken die Konsumausgaben[92]. c_r und c_{ra} sind daher in sich negativ. c_y und c_{ya} sind die bekannten marginalen Konsumneigungen in bezug auf das Volkseinkommen, sie sind positiv und kleiner als 1.

b) Die Beziehung (7a) gibt an, wie sich *der Anteil der Ausgaben der Inländer für heimische Güter* (H) an ihren Gesamtausgaben (H + M) mit den terms of trade ändert. Entsprechend enthält (18a) die Aussage über den Anteil der Ausgaben der Ausländer für im Ausland produzierte Güter. Dabei ist unterstellt, daß dieser Anteil eine monoton fallende Funktion von t sei (vgl. die Bemerkungen zu Beziehung 4). Die Implikation dieser Annahme ergibt sich aus der folgenden Überlegung:

$$h = \frac{H}{H + M} \quad .$$

Die Ausgaben für heimische Güter sind das Produkt aus gekauften physischen Einheiten und dem Preisniveau der heimischen Erzeugung:

$$H = H_r \cdot p \quad .$$

Die Ausgaben für Importgüter sind entsprechend das Produkt aus Realimporten und dem Preis, den die Käufer in ihrer Währung dafür zu zahlen haben: $M = M_r \cdot p_a \cdot w$.

Es ergibt sich also

$$h = \frac{H_r \cdot p}{H_r \cdot p + M_r \cdot p_a \cdot w}$$

Durch Erweiterung mit $\frac{1}{p_a \cdot w}$ erhält man

$$h = \frac{H_r \cdot \frac{p}{p_a \cdot w}}{H_r \cdot \frac{p}{p_a \cdot w} + M_r} = \frac{H_r \cdot t}{H_r \cdot t + M_r}$$

---

[92] Siehe S. 167 ff.; vgl. auch S. *Laursen* and L. A. *Metzler:* Flexible Exchange Rates and the Theory of Employment, a.a.O., S. 286.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die erste Ableitung dieses Ausdrucks nach t liefert die Beziehung

$$\frac{\partial h}{\partial t} = \frac{(H_r \cdot t + M_r)\left(t \cdot \frac{\partial H_r}{\partial t} + H_r\right) - H_r \cdot t\left(t \cdot \frac{\partial H_r}{\partial t} + H_r + \frac{\partial M_r}{\partial t}\right)}{(H_r \cdot t + M_r)^2}$$

$$= \frac{H_r \cdot M_r\left(1 + \frac{\partial H_r}{\partial t} \cdot \frac{t}{H_r} - \frac{\partial M_r}{\partial t} \cdot \frac{t}{M_r}\right)}{(H_r \cdot t + M_r)^2}$$

Nach der Ausgangsgleichung für h gilt

$$M_r = H_r \cdot t \, \frac{1-h}{h} \; .$$

Setzt man diesen Ausdruck in die Gleichung für $\frac{\partial h}{\partial t}$ ein, so ergibt sich

$$\frac{\partial h}{\partial t} = \frac{H_r{}^2 \cdot t \cdot \frac{1-h}{h}\left(1 + \frac{\partial H_r}{\partial t} \cdot \frac{t}{H_r} - \frac{\partial M_r}{\partial t} \, \frac{t}{M_r}\right)}{(H_r \cdot t)^2 \left(1 + \frac{1-h}{h}\right)^2}$$

$\frac{\partial H_r}{\partial t} \cdot \frac{t}{H_r} = \Theta_H$ ist die Elastizität der Nachfrage der Inländer nach heimischen Gütern, $\frac{\partial M_r}{\partial t} \cdot \frac{t}{M_r} = \Theta_M$ die Elastizität ihrer Nachfrage nach Importgütern, jeweils bezogen auf die terms of trade. Durch Kürzen und Umformen erhält man schließlich

$$\frac{\partial h}{\partial t} = \frac{h\,(1-h)}{t}\,(1 + \Theta_H - \Theta_M) \; .$$

Der Ausdruck vor der Klammer ist eindeutig positiv, da $0 < h < 1$ und $t > 0$ gilt. Das Vorzeichen von $\frac{\partial h}{\partial t}$ hängt also von dem Vorzeichen des Klammerausdrucks[93] ab. Wenn man das Vorherrschen inferiorer Güter in den Bündeln der nachgefragten Inlands- und Auslandserzeugnisse ausschließt, wird man annehmen können, daß Θ_H negativ, Θ_M dagegen positiv ist. Der Klammerausdruck — und damit $\frac{\partial h}{\partial t}$ — wird negativ, wenn die Summe aus den absoluten Werten von Θ_H und Θ_M größer als Eins ist.

In den folgenden Ableitungen wird — einem allgemeinen Brauche folgend — das Steigungsmaß $\frac{\partial h}{\partial t}$ durch einen Elastizitätsausdruck $\varepsilon = \frac{\partial h}{\partial t} \cdot \frac{t}{h}$ ersetzt. ε gibt also an, wie sich bei einer gegebenen relativen Änderung der terms of trade der Anteil der Ausgaben für heimische Güter an den Gesamtausgaben relativ ändert.

---

[93] Vgl. S. *Laursen* and L. A. *Metzler:* Flexible Exchange Rates and the Theory of Employment, a.a.O., S. 294.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

c) Die genaue Form *der Angebotsfunktion* ist nicht bekannt, es genügen in diesem Zusammenhang aber die Angebotselastizitäten.

$$\eta = \frac{\partial Q}{\partial p} \cdot \frac{p}{Q} \quad ; \quad \eta_a = \frac{\partial Q_a}{\partial p_a} \cdot \frac{p_a}{Q_a} \quad .$$

Durch Einsetzen erhält man

(12a′) $$dQ = \eta \cdot \frac{Q}{p} dp$$

(23a′) $$dQ_a = \eta_a \cdot \frac{Q_a}{p_a} \cdot dp_a$$

Es wird angenommen, daß die Angebotselastizitäten größer als 0 sind.

3. *Im System fester Kurse* ist

(27a) $$dw = 0 \ .$$

Das Gleichungssystem läßt sich nun in die folgenden zehn Gleichungen überführen:

(1) $$p_a \left(1 + \frac{1}{\eta_a}\right) (1 - c_{ya})\, dQ_a = c_{ra}\, dR_a + dI_a - dZ/w$$

(2) $$p \left(1 + \frac{1}{\eta}\right) (1 - c_y)\, dQ = c_r \cdot dR + dZ$$

(3) $$dM_{ra} = \frac{1 - h_a}{t} dQ_a - \frac{Q_a (1 - h_a - \varepsilon_a \cdot h_a)}{t^2} + \frac{1 - h_a}{p} \cdot dZ$$

(4) $$dM_r = t \cdot (1 - h) \cdot dQ + Q \cdot (1 - h - \varepsilon h) - \frac{1 - h}{p} \cdot t \cdot dZ$$

(5) $$dR_a = dM_{ra} - dM_r + dQ_a$$

(6) $$dR = - dM_{ra} + dM_r + dQ$$

(7) $$dt = \frac{t}{\eta \cdot Q} \cdot dQ - \frac{t}{\eta_a Q_a} \cdot dQ_a$$

(8) $$dZ = w \cdot dM_a - dM$$

(9) $$dM_a = (1 - h_a) \cdot p_a \cdot \left(1 + \frac{1}{\eta_a}\right) dQ_a + \frac{\varepsilon_a \cdot h_a \cdot p_a \cdot Q_a}{t} dt + \frac{1 - h_a}{w} \cdot dZ$$

(10) $$dM = (1 - h) \cdot p \cdot \left(1 + \frac{1}{\eta}\right) \cdot dQ - \frac{\varepsilon h p Q}{t} dt - (1 - h) \cdot dZ$$

M_r und M_{ra} bedeuten hierbei die Realimporte des Inlandes und des Auslandes.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

4. *Im System freier Kurse* ist

(27b) $$dZ = 0 \; .$$

Dann erhält man

(1) $$p_a \cdot \left(1 + \frac{1}{\eta_a}\right)(1 - c_{ya}) \cdot dQ_a = c_{ra} \cdot dR_a + dI_a$$

(2) $$p \cdot \left(1 + \frac{1}{\eta}\right)(1 - c_y) \cdot dQ = c_r \cdot dR$$

(3) $$dM_{ra} = \frac{1 - h_a}{t} \cdot dQ_a - \frac{Q_a \cdot (1 - h_a - \varepsilon_a \cdot h_a)}{t^2}\, dt$$

(4) $$dM_r = (1 - h) \cdot t \cdot dQ + Q \cdot (1 - h - \varepsilon h) \cdot dt$$

(5) $$dR_a = dM_{ra} - dM_r + dQ_a$$

(6) $$dR = - dM_{ra} + dM_r + dQ$$

(7) $$dt = \frac{t}{\eta Q} \cdot dQ - \frac{t}{\eta_a Q_a} \cdot dQ_a - \frac{t}{w} \cdot dw$$

(8) $$dw = \frac{w}{M} \cdot dM - \frac{w}{M_a}\, dM_a$$

(9) $$dM_a = (1 - h_a) \cdot p_a \cdot \left(1 + \frac{1}{\eta_a}\right) \cdot dQ_a + \frac{\varepsilon_a \cdot h_a \cdot p_a \cdot Q_a}{t}$$

(10) $$dM = (1 - h) \cdot p \cdot \left(1 + \frac{1}{\eta}\right) \cdot dQ - \frac{\varepsilon h p Q}{t}$$

II. Die Ergebnisse

5. Die allgemeine Lösung des Modells führt zu derartig komplizierten mathematischen Ausdrücken, daß eine ökonomische Interpretation nicht mehr möglich ist. Das gilt umso mehr, als es weniger auf die Ergebnisse selbst bei festen oder freien Wechselkursen als auf den Vergleich der Ergebnisse bei beiden Wechselkurssystemen ankommt.

Aus diesem Grund wurden numerische Werte für die einzelnen Parameter und Ausgangsgrößen eingesetzt:

Y	= 833,333	Y_a	= 8333,333
M	= 416,666	M_a	= 833,333
h	= 0,5	h_a	= 0,9
p	= 1	p_a	= 3
Q	= 833,333	Q_a	= 2777,778
c_y	= 0,8	c_{ya}	= 0,8

$w = 0{,}5$
$t = 0{,}667$
$dI_a = 100$

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bei den Rechnungen wurden die Werte von η, ε, c_r, η_a, ε_a, c_{ra} variiert, und zwar wurde eingesetzt

für c_r und c_{ra}	jeweils $-0{,}08$ und $-0{,}8$;
für η und η_a	jeweils $0{,}1$; 1 und 10 ;
für ε und ε_a	jeweils $-0{,}1$; -1 und -10 .

M. a. W. das oben beschriebene Gleichungssystem wurde sowohl für freie als auch für feste Wechselkurse 324 Mal gelöst.

Beim Betrachten der Ergebnisse fällt folgendes auf:

a) *Im System fester Kurse* führt die Expansion im Ausland stets zu einer Erhöhung der inländischen Produktion. Das Inland erhält stets einen Exportüberschuß, die terms of trade können sowohl steigen als auch sinken. Das hängt — bei festem Wechselkurs — von den Erhöhungen der Ab-Werk-Preise in beiden Ländern ab: Eine niedrige Angebotselastizität im Inland und eine hohe im Ausland werden ceteris paribus zu einem Steigen, eine hohe Angebotselastizität im Inland und eine niedrige im Ausland zu einem Sinken der terms of trade führen. Da bei gleich hohen Angebotselastizitäten die terms of trade sinken, weil der Expansionsimpuls im Ausland größer als im Inland ist, muß die inländische Angebotselastizität „erheblich" kleiner als die ausländische sein, wenn $dt \leqq 0$ sein soll.

Die Veränderung des (statistischen) Realeinkommens im Inland kann sowohl positiv als auch negativ sein. Darauf wird später noch zurückzukommen sein[94].

b) *Im System freier Kurse* führt die Expansion im Ausland stets zu einem Sinken des Wechselkurses, d. h. die inländische Währung wird aufgewertet[95]. Die Aufwertung für sich allein führt zu einem Steigen der terms of trade. Die Ergebnisse zeigen, daß in allen untersuchten Fällen diese Erhöhung der terms of trade jede durch Preisänderungen verursachte Senkung der terms of trade überkompensiert: Im System freier Kurse steigen die terms of trade immer.

Die inländische Produktion kann sowohl steigen als auch sinken. Die Richtung der Produktionsänderung wird in diesem System von ε bestimmt: Bei $\varepsilon = -0{,}1$ und $\varepsilon = -1$ sinkt die Beschäftigung, bei $\varepsilon = -10$ steigt sie[96].

Die Bedingung für $dQ \gtrless 0$ läßt sich auch allgemein formulieren. Aus dem Gleichungssystem ergibt sich

$$dQ = \frac{c_r \cdot Q \cdot \left[(1-t)\frac{\partial h}{\partial t} + 1 - h\right]}{p \cdot \left(1 + \frac{1}{\eta}\right)(1-c_y) - c_r \cdot [h + (1-h)\,t]} \cdot dt$$

[94] Vgl. S. 165 ff.
[95] Da bei festen Wechselkursen ein Exportüberschuß für das Inland entsteht, war dieser Effekt zu erwarten.
[96] Für eine allgemeine Erklärung vgl. S. 167 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Es läßt sich zeigen, daß

$$h + (1 - h)\,t > 0$$

ist. Bei $c_y < 1$ und $c_r < 0$ muß daher der Nenner des Bruches positiv sein. dt ist immer positiv, daher ist

$$c_r \cdot Q \cdot dt < 0 \ .$$

Es gilt

$$dQ \gtrless 0 \ ,$$

wenn

$$(1 - t) \cdot \frac{\partial h}{\partial t} + 1 - h \lesseqgtr 0$$

$$1 - h \lesseqgtr -(1 - t) \cdot \frac{\partial h}{\partial t} \ .$$

Da $\frac{\partial h}{\partial t}$ in sich negativ ist, kann man schreiben

$$1 - h \lesseqgtr (1 - t) \left| \frac{\partial h}{\partial t} \right| \ .$$

Die linke Seite ist stets positiv, da der Anteil der Ausgaben für heimische Güter an den Gesamtausgaben nie größer als 1 werden kann.

Ist $t \geqq 1$, dann ist die rechte Seite gleich oder kleiner als Null. In diesem Fall ist daher dQ negativ, unabhängig von der absoluten Größe von $\frac{\partial h}{\partial t}$.

Ist dagegen $t < 1$, dann ist die rechte Seite positiv. Bei gegebenem t hängt es dann von $\frac{\partial h}{\partial t}$ (oder von ε) ab, welche Seite größer ist. Dieser letzte Fall ist, weil keine eindeutigen Aussagen möglich sind, der interessante. Aus diesem Grund wurde für die Ausrechnungen $t = 0{,}667$ angenommen. Bei $h = 0{,}5$ hängt $dQ \gtrless 0$ daher nur von ε ab. In unserem Fall ist

$$dQ \gtrless 0$$

wenn

$$|\varepsilon| \gtrless 2 \ .$$

Das Realeinkommen kann ebenfalls steigen oder sinken; es läßt sich zeigen, daß es stets dann steigt, wenn die Beschäftigung sinkt, und umgekehrt[97].

6. *Der Abschließungseffekt der freien Kurse*

a) Der Abschließungseffekt kann einmal an der *Veränderung des Outputs bzw. der Beschäftigung* gemessen werden. Dabei interessieren nicht die Veränderungen selbst, sondern die Differenz der im System fester und freier Kurse ausgelösten Änderungen des Outputs (Produktion).

Bezeichnet man die Änderung der inländischen Produktion bei festen Kursen mit dQ_F, bei freien mit dQ, dann wird der Abschließungseffekt gemessen durch

$$a = \frac{dQ_F - dQ}{dQ_F}$$

[97] Vgl. S. 169 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ist $\alpha = 1$, dann ist der Abschließungseffekt vollkommen: Die inländische Produktion wird im System freier Kurse von der ausländischen Expansion nicht berührt.

Da dQ sowohl positiv als auch negativ sein kann, kann $\alpha \lesseqgtr 1$ sein.

Ein α von 0 oder 2 bedeutet, daß die absolute Produktionsänderung in beiden Wecheslkurssystemen gleich groß ist.

Wie bereits erwähnt, bestimmt ε die Richtung der Produktionsänderung und damit, ob $\alpha \gtreqless 1$.

Ebenso kann man den Einfluß der anderen Parameter auf α untersuchen:

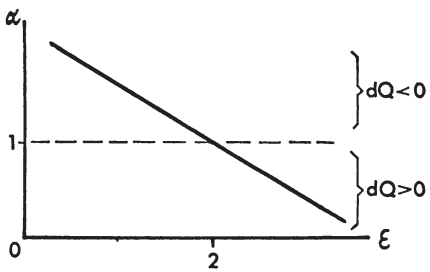


Abbildung 1

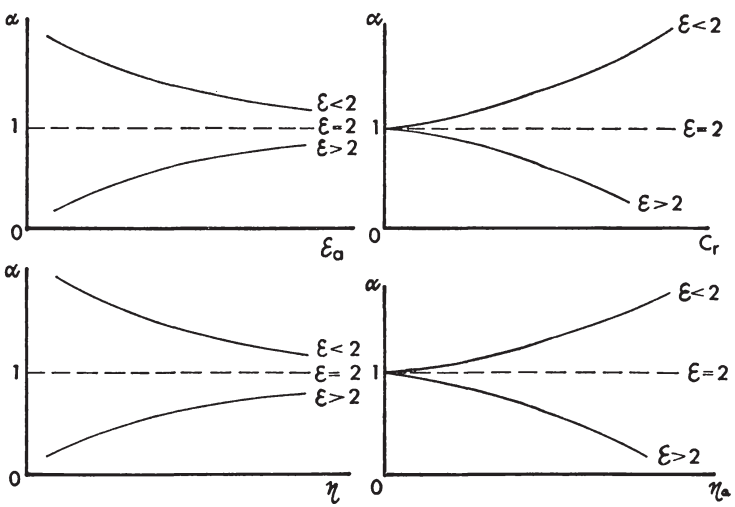


Abbildung 2

c_{ra} hat keinen erkennbaren Einfluß auf α.

Einen vollkommenen Abschließungseffekt erhält man nur

— bei einem bestimmten Wert von ε, in unserem Fall bei $\varepsilon = 2$;

— bei $c_r = 0$;

— bei $\eta_a = 0$.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In den ersten beiden Fällen wird der Zähler in der Gleichung für dQ auf S. 161 f. Null, d. h. eine Veränderung der terms of trade beeinflußt die inländische Erzeugung nicht.

Im dritten Fall, $\eta_a = 0$, kommt es zu keiner Veränderung der terms of trade und damit auch zu keiner Veränderung der inländischen Erzeugung. Das ergibt sich aus folgender Überlegung:

Die terms of trade sind definiert als $t = \frac{p}{p_a \cdot w}$.

$$\frac{dt}{t} = \frac{dp}{p} - \frac{dp_a}{p_a} - \frac{dw}{w}$$

Der Wechselkurs ergibt sich aus Beziehungen (9) und (27b) als

$$w = \frac{M}{M_a} = \frac{(1-h) \cdot p \cdot Q}{(1-h_a)\, p_a \cdot Q_a}$$

$$\frac{dw}{w} = \frac{dQ}{Q} + \frac{dp}{p} - \frac{\frac{\partial h}{\partial t}}{1-h}\, dt - \frac{dQ_a}{Q_a} - \frac{dp_a}{p_a} - \frac{\frac{\partial h_a}{\partial t_a}}{1-h_a} \frac{1}{t^2}\, dt \ .$$

Setzt man oben ein, so erhält man

$$\frac{dt}{t} \cdot \left(1 - \frac{\frac{\partial h}{\partial t} \cdot t}{1-h} - \frac{\frac{\partial h_a}{\partial t_a}}{1-h_a} \cdot \frac{1}{t}\right) = \frac{dQ_a}{Q_a} - \frac{dQ}{Q} \ .$$

Aus den Beziehungen (22a), (23a) und (24a) ergibt sich

$$dQ_a = \frac{dI_a - c_{ra} \cdot Q_a \cdot \left[\left(1 - \frac{1}{t}\right) \cdot \frac{\partial h_a}{\partial t_a} + 1 - h_a\right] \cdot dt}{p_a \cdot \left(1 + \frac{1}{\eta_a}\right)(1 - c_{ya}) - c_{ra} \cdot \left[h_a + (1-h_a)\frac{1}{t}\right]}$$

Setzt man diesen Ausdruck sowie die Gleichung für dQ ein, so erhält man nach Umformung

$$\frac{dt}{t} = \frac{\dfrac{dI_a}{p_a \cdot \left(1 + \frac{1}{\eta}\right)(1 - c_{ya}) - c_{ra} \cdot \left[h_a + (1-h_a)\frac{1}{t}\right]}}{1 - \frac{\frac{\partial h}{\partial t} \cdot t}{1-h} - \frac{\frac{\partial h_a}{\partial t_a}}{1-h_a} \cdot \frac{1}{t} + V_a + V}$$

wobei

$$V_a = \frac{c_{ra} \cdot \left[\left(1 - \frac{1}{t}\right)\frac{\partial h_a}{\partial t_a} + 1 - h_a\right]}{p_a \cdot \left(1 + \frac{1}{\eta_a}\right)(1 - c_{ya}) - c_{ra}\left[h_a + (1-h_a)\frac{1}{t}\right]} \quad \text{und}$$

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

$$V = \frac{c_r \cdot \left[(1-t)\frac{\partial h}{\partial t} + 1 - h\right]}{p \cdot \left(1 + \frac{1}{\eta}\right)(1 - c_y) - c_r \cdot [h + (1-h)\,t]} \quad \text{ist.}$$

Für $\eta_a = 0$ wird der Zähler der rechten Seite gleich Null, während im Nenner nur V_a verschwindet. Also gilt: $dt = 0$, wenn $\eta_a = 0$.

Da — wie sich zeigen läßt — auch das monetäre Inlandseinkommen und die inländischen Ab-Werk-Preise sich nicht ändern, bedeutet dieses Ergebnis, daß die Preissteigerung im Ausland eine so große Wecheslkursänderung hervorruft, daß $p_a \cdot w$ konstant bleibt. M. a. W.: ein Land, das trotz totaler Vollbeschäftigung seine monetäre Nachfrage erhöht, hat die Last der Inflation in diesem Modell allein zu tragen.

In zwei der 324 Fälle taucht ein negativer Abschließungseffekt auf, d. h. $dQ > dQ_F$. Diese Fälle sind gekennzeichnet durch eine niedrige Angebotselastizität und eine hohe Substitutionselastizität im Inland, eine hohe Angebotselastizität und eine niedrige Substitutionselastizität im Ausland. Außerdem reagieren die Konsumausgaben im Inland sehr stark auf Bewegungen des Preisniveaus, im Ausland dagegen nur sehr schwach.

In allen anderen Fällen weicht α von 1 ab. Es zeigt sich jedoch, daß diese Abweichung sehr gering ist, d. h. daß das System freier Wechselkurse sich durch einen relativ großen Abschließungseffekt auszeichnet.

b) Man kann den Abschließungseffekt auch an dem *Unterschied der Realeinkommensänderung*[98] bei festen und freien Wechselkursen messen. Analog zu den Ausführungen unter a) wird das Maß

$$\beta = \frac{dR_F - dR}{dR_F}$$

definiert. Der Abschließungseffekt ist wieder vollkommen, wenn

$$\beta = 1 \; .$$

Durch Auflösung des Gleichungssystems erhält man

$$c_r \cdot dR_F = p \cdot \left(1 + \frac{1}{\eta}\right)(1 - c_y) \cdot dQ_F - dZ$$

$$c_r \cdot dR = p \cdot \left(1 + \frac{1}{\eta}\right)(1 - c_y) \cdot dQ$$

Dann erhält man, wenn α eingesetzt wird

$$\beta = \frac{\alpha - \dfrac{dZ}{p \cdot \left(1 + \frac{1}{\eta}\right)(1 - c_y) \cdot dQ_F}}{1 - \dfrac{dZ}{p \cdot \left(1 + \frac{1}{\eta}\right)(1 - c_y) \cdot dQ_F}}$$

[98] Zur Definition des Realeinkommens siehe S. 168 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zur Abkürzung sei

$$B = \frac{dZ}{p \cdot \left(1 + \frac{1}{\eta}\right)(1 - c_y) \cdot dQ_F} \qquad \text{eingeführt.}$$

Da dZ und dQ_F immer positiv sind, ist auch B immer positiv.

$$\beta \gtrless 1$$

wenn

$$\frac{a - B}{1 - B} \gtrless 1 \quad .$$

Diese Bedingung läßt sich umformen in

$$a \gtrless 1 \quad \text{für} \quad B < 1 \quad ;$$
$$a \lessgtr 1 \quad \text{für} \quad B > 1 \quad .$$

Neben α hängt die Größe von β also von $B \lessgtr 1$ ab.

$$B \lessgtr 1$$

wenn

$$dZ \lessgtr p \cdot \left(1 + \frac{1}{\eta}\right)(1 - c_y) \cdot dQ_F \quad .$$

Wird aus dem Gleichungssystem

$$dQ_F = \frac{c_r \cdot Q \cdot \left[(1 - t)\frac{\partial h}{\partial t} + 1 - h\right] \cdot dt + \left\{1 - \frac{c_r\,[h + (1 - h)\,t]}{p}\right\} \cdot dZ}{p\left(1 + \frac{1}{\eta}\right)(1 - c_y) - c_r\,[h + (1 - h)\,t]}$$

eingesetzt, erhält man

$$B \lessgtr 1$$

wenn

$$c_r \cdot Q\left[(1-t)\frac{\partial h}{\partial t} + 1 - h\right] \cdot dt + \frac{c_r\,[h + (1 - h)\,t]}{p\left(1 + \frac{1}{\eta}\right)(1 - c_y)} \cdot \left[1 - \left(1 + \frac{1}{\eta}\right)(1 - c_y)\right] \cdot dZ \gtrless 0$$

Nach den gemachten Voraussetzungen ist der Bruch des 2. Gliedes negativ, dZ ist immer positiv, dt kann positiv und negativ sein.

Die eckige Klammer des 2. Gliedes ist negativ, wenn $\eta < \frac{1 - c_y}{c_y}$ oder in unserem Fall $\eta < 1/4$. Dann ist das 2. Glied positiv.

Der Faktor bei dt ist positiv (negativ), wenn

$$(1 - t) \cdot \frac{\partial h}{\partial t} + 1 - h \lessgtr 0 \quad .$$

Das 1. Glied ist daher positiv, wenn:

(a) $$(1 - t) \cdot \frac{\partial h}{\partial t} + (1 - h) < 0 \quad \text{und} \quad dt > 0 \quad ;$$

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ein positives dt bedeutet

$$\eta > \eta_a$$

wobei der Unterschied „erheblich" sein muß;

(b) $$(1 - t) \cdot \frac{\partial h}{\partial t} + (1 - h) > 0 \quad \text{und} \quad dt < 0 \quad ;$$

ein negatives dt liegt immer vor, wenn

$$\eta \leq \eta_a \ .$$

Um zusammenzufassen: Ob $\beta \gtreqless 1$, hängt von ε, η und η_a ab. Allgemeine Aussagen mit einer ähnlich einfachen Struktur wie bei α darüber, wie β von den anderen Parametern abhängt, lassen sich daher nicht aufstellen. Es läßt sich aber sagen, daß ein vollkommener Abschließungseffekt ($\beta = 1$) nur im Spezialfall vorliegt, d,. h. wenn $dQ = 0$ [99]. In einer großen Zahl von Fällen ist β jedoch praktisch gleich Eins. Es muß darauf hingewiesen werden, daß der Schwankungsbereich für die Werte von β in unserem Beispiel größer als der für α ist.

7. *Der Konträreffekt — Vergleich mit den Ergebnissen von Laursen und Metzler*[100]

Laursen und *Metzler* leiten nur die Veränderung der inländischen Erzeugung im System freier Wechselkurse ab. Sie gehen von dem Spezialfall $\eta = \eta_a = \infty$ aus. Ihre Bestimmungsgleichung für die Veränderung der inländischen Erzeugung lautet, wenn die hier benutzten Symbole verwendet werden:

$$p \cdot dQ\,(1 - c_y) = \frac{\partial C}{\partial w} \cdot dw \ .$$

In unserem Modell steht hierfür

$$p \cdot dQ\,(1 - c_y) = \frac{\partial C}{\partial R} \cdot dR \ .$$

Aus dem System von *Laursen* und *Metzler* folgt, daß dQ stets negativ ist, da der Wechselkurs stets steigt.

Das hier beschriebene Modell liefert dieses Ergebnis immer, wenn $t \geq 1$ und $h < 1$. Wird die Gültigkeit der Kaufkraftparitäten-Theorie unterstellt und daher $p = p_a \cdot w$ ($t = 1$), dann gibt es keinen Unterschied zu *Laursen* und *Metzler*. Nur bei $t < 1$ ergibt sich eine Diskrepanz für den Fall, daß $dR < 0$; daraus folgt $dQ > 0$.

Zur Erklärung dieses Unterschiedes ist es notwendig, die benutzten Konsumfunktionen etwas näher zu betrachten. *Laursen* und *Metzler* benutzen den Wechselkurs als Index für die Importgüterpreise[101]. Bei ihnen sind die inländischen Ausgaben nur abhängig vom inländischen Nominaleinkommen und den Importgüterpreisen.

---

[99] Vgl. S. 163 f.

[100] Vgl. S. *Laursen* and L. A. *Metzler:* Flexible Exchange Rates and the Theory of Employment, S. 289 und 299.

[101] Ebda., S. 293.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

„But apart from the change in composition, we believe that a change will also occur in the total expenditure schedule itself. With given prices at home, a decline in import prices increases the real income corresponding to any given level of money income ... We therefore believe there is a strong presumption that, as import prices fall and the real income corresponding to a given money income increases, the amount spent on goods and services out of a given income will fall. The argument is applicable in reverse, of course, to a rise of import prices[102]."

Laursen und *Metzler* schließen von der Veränderung eines Preises auf eine Veränderung des Realeinkommens. Im allgemeinen wird das Realeinkommen definiert als

$$R = \frac{Y}{\varrho} ,$$

wobei ϱ das Preisniveau darstellt. Es sind zwei Ansätze denkbar: Entweder definiert man ϱ und bestimmt R, oder man definiert R und benutzt die obige Gleichung zur Bestimmung von ϱ. Beide Wege sollen hier beschritten werden.

a) Das Preisniveau wird üblicherweise als der gewogene Durchschnitt der einzelnen Preise bestimmt. Als Gewichte dienen dabei die Anteile der Ausgaben für die einzelnen Güter an den Gesamtausgaben. Daraus folgt

$$\varrho = h \cdot p + (1 - h) \cdot p_a \cdot w$$

oder

$$\varrho = p \left(h + \frac{1 - h}{t} \right) .$$

Bei konstanten Ab-Werk-Preisen führt eine Aufwertung zu einem Steigen von t. Dann ist

$$d\varrho = \left[\frac{\partial h}{\partial t} \left(1 - \frac{1}{t} \right) - \frac{1 - h}{t^2} \right] p \cdot dt \gtrless 0$$

wenn

$$\frac{\partial h}{\partial t} \left(1 - \frac{1}{t} \right) - \frac{1-h}{t^2} \gtrless 0$$

oder

$$\frac{\partial h}{\partial t} (t-1) \gtrless \frac{1 - h}{t} .$$

Ist

$$t \geq 1 ,$$

dann ist die linke Seite negativ wegen $\frac{\partial h}{\partial t} < 0$, d. h. eine Aufwertung führt stets zu einem Sinken des Preisniveaus.

Ist dagegen

$$t < 1 ,$$

dann ist die linke Seite positiv. Dann gilt in unserem Fall

$$d\varrho \gtrless 0$$

[102] Ebda., S. 286.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wenn

$$|\varepsilon| \gtrless 3 \quad .$$

Es hängt allgemein von ε, h und t ab, ob das Preisniveau steigt, konstant bleibt oder sinkt.

Modifiziert man die *Laursen-Metzler*sche Ausgabenfunktion, indem die Abhängigkeit der Ausgaben *vom Inlandspreisniveau* eingeführt wird, erhält man

$$p \cdot dQ\,(1 - c_y) = \frac{\partial C}{\partial \varrho} \cdot d\varrho$$

$dQ < 0$	wenn $t \geq 1$ oder, wenn $t < 1$, bei ganz bestimmten Werten von h und ε, in unserem Fall $\lvert\varepsilon\rvert \leq 3$ bei $h = 0{,}5$;
$dQ > 0$	wenn $t < 1$ und h und ε bestimmte Werte annehmen, in unserem Fall $\lvert\varepsilon\rvert > 3$ bei $h = 0{,}5$.

Wird bei der Berechnung der Änderung des Preisniveaus die Veränderung der Ausgabenstruktur nicht berücksichtigt („... apart from the change in composition")[103], dann wird in der obigen Gleichung $\frac{\partial h}{\partial t} = 0$ gesetzt. In diesem Fall ist dQ stets negativ.

b) Da die Preisänderungen im Modell von *Laursen* und *Metzler* über die Veränderung des Realeinkommens auf die Konsumausgaben wirken[104], liegt es nahe, diese Abhängigkeit direkt in das Modell aufzunehmen. Die übliche Definition des Realeinkommens ist

$$R = \frac{C_h + I_h}{p} + \frac{C_m + I_m}{p_a \cdot w} \quad .$$

Man kann p und $p_a \cdot w$ als Preisindizes für inländische und ausländische Güter ansehen. Das Realeinkommen ist dann definiert als die Summe der mit dem entsprechenden Preisindex deflationierten Ausgaben[105].

---

[103] Ebda., S. 286.

[104] Ebda., S. 286.

[105] Diese Definition des Realeinkommens impliziert eine bestimmte Definition des Preisniveaus ϱ. Es gilt

$$\varrho = p \frac{1}{h + (1 - h)\,t}$$

oder

$$\varrho = \frac{1}{h \cdot \frac{1}{p} + (1 - h) \cdot \frac{1}{p_a \cdot w}}$$

Der reziproke Wert eines Preises mißt die Kaufkraft des Geldes für das entsprechende Gut. Im Nenner von ϱ steht daher die Kaufkraft der inländischen Währung unter Berücksichtigung von inländischen und ausländischen Gütern.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Aus den angegebenen Gleichungen ergibt sich

$$R = [h + (1 - h)\,t] \cdot Q$$

$$dR = \frac{Q \cdot p \cdot (1 - c_y) \cdot dt}{p \cdot (1 - c_y) - c_r \cdot [h + (1 - h)\,t]} \cdot \left[(1 - t) \cdot \frac{\partial h}{\partial t} + 1 - h\right]$$

Der Bruch ist positiv, da $dt > 0$. Ob $dR \gtreqless 0$, hängt daher ausschließlich von

$$(1 - t) \cdot \frac{\partial h}{\partial t} + 1 - h \gtreqless 0$$

ab. Wird die Elastizität eingeführt, erhält man

$$dR \gtreqless 0$$

wenn

$$|\varepsilon| \cdot \frac{1 - t}{t} \lesseqgtr \frac{1 - h}{h} \quad .$$

Sofern $t \geq 1$, ist dR stets positiv. Ist dagegen $t < 1$, dann hängt die Richtung von dR auch von h und ε ab. In unserem Beispiel gilt

$$dR \gtreqless 0$$

wenn

$$|\varepsilon| \lesseqgtr 2 \quad .$$

Die Bestimmungsgleichung für dQ lautet:

$$p \cdot dQ\,(1 - c_y) = \frac{\partial C}{\partial R} \cdot dR \quad .$$

Da $\frac{\partial C}{\partial R}$ in sich negativ ist, gilt

$dQ < 0$ wenn $t \geq 1$

oder

wenn $t < 1$ und h und ε bestimmte Werte annehmen, in unserem Fall

$|\varepsilon| < 2$

$dQ > 0$ wenn $t < 1$ und h und ε bestimmte Werte annehmen, in unserem Fall

$|\varepsilon| > 2.$

Wird jedoch, wie bei *Laursen* und *Metzler*[106], die Änderung der Ausgabenstruktur bei der Berechnung der inländischen Realeinkommensänderung nicht berücksichtigt, dann wird in unseren Gleichungen $\frac{\partial h}{\partial t} = 0$. Damit wird dR stets positiv und dQ stets negativ.

c) Die Richtung der Beschäftigungsänderung wird also in beiden Fällen von den Parametern t, h und ε bestimmt[107]. Der von *Laursen* und *Metzler*

[106] Ebda., S. 286.

[107] Es muß daran erinnert werden, daß die terms of trade hier als Austauschverhältnis benutzt werden und daher nicht dimensionslos sind. Vgl. S. 153.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

behauptete Konträreffekt tritt in beiden Fällen immer ein, wenn $t \geq 1$ ist. Es ist gezeigt worden, daß die Bedingung $t < 1$ zwar nicht hinreichend, wohl aber notwendig für die Abwesenheit des Konträreffektes ist.

Da in einer notwendigen Bedingung für die Abwesenheit des Konträreffektes die absolute Größe der terms of trade erscheint, liegt die Frage nahe, was mit den erzielten Ergebnissen geschieht, wenn durch eine geeignete Wahl der Maßeinheiten für die einzelnen Güter und/oder Währungen den terms of trade der Wert ≥ 1 zugewiesen wird[108].

Man kann das Problem auch allgemeiner formulieren: Wählt man die Maßeinheiten der Güter (und damit ihre Preise) ohne Rücksicht auf die Ergebnisse dieser Untersuchung, so erhält man irgendeinen Wert für die terms of trade. Wie kann eine derart willkürlich bestimmte Zahl die *Richtung* der Änderung irgendeiner Variablen bestimmen?

Die Beschäftigungsänderung wird in dem hier benutzten Modell in zwei Schritten bestimmt: Zunächst wird aus der Veränderung des Austauschverhältnisses auf die Veränderung des Realeinkommens geschlossen, dann von der Veränderung des Realeinkommens auf die Veränderung der Ausgabenquote[109]. Dabei ist es gleichgültig, in welchen Einheiten das Realeinkommen gemessen wird, solange nur das Modell in sich konsistent bleibt, d. h. solange die entsprechende Verhaltensfunktion ebenfalls für diese Einheiten definiert ist. Um das zu verdeutlichen, sei angenommen, ein Haushalt frage nur ein einziges Gut nach, und zwar bei einem Preis von 4,— DM/kg insgesamt 100 kg, bei einem Preis von 5,— DM/kg insgesamt 90 kg. Da die verbrauchte Menge in diesem Fall zugleich das Realeinkommen des Haushalts ist, steigen bei einer Reduktion des Realeinkommens um 10 kg die Ausgaben des Haushalts um 50,— DM, d. h. $c_r = \frac{\partial C}{\partial R} = -5$. Wählt man dagegen als Einheit des Gutes das Pfund, dann gilt:

Preis	*Menge*	*Ausgaben*
2,— DM/Pfd.	200 Pfd.	400,— DM
2,50 DM/Pfd.	180 Pfd.	450,— DM

Es ergibt sich nunmehr ein $c_r = \frac{\partial C}{\partial R} = -2{,}5$.

(1) Wenn eine einmal unterstellte Reaktion der Verbraucher — in unserem Beispiel: eine 12,5%ige Erhöhung der Konsumausgaben aufgrund einer 25%igen Erhöhung des Preises für das Konsumgut — durch eine Änderung der Maßeinheit für das Gut bzw. Realeinkommen nicht beeinflußt werden soll — was ja doch wohl selbstverständlich ist —, dann muß also die Verhaltensfunktion entsprechend geändert werden.

Im vorliegenden Modell muß der Parameter c_r variiert werden, damit die Veränderung der Konsumausgaben unberührt bleibt, wenn durch eine ge-

---

108 Die folgenden Erörterungen sind von einer kritischen Bemerkung von E. *Sohmen* angeregt worden.

109 Es braucht an dieser Stelle nicht auf die andere, oben unter a) diskutierte Version des Modells eingegangen zu werden, da die Argumentation analog durchgeführt werden kann.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

eignete Wahl der Maßeinheiten für die einzelnen Güter und/oder Währungen den terms of trade ein anderer Wert zugewiesen wird:

$$dC = c_r \cdot dR = c_r{}^* \cdot dR^*$$

oder

$$c_r{}^* = c_r \cdot \frac{dR}{dR^*}$$

Man erhält also die beiden Gleichungen für die Ausbringung:

$$p \cdot dQ\,(1 - c_y) = c_r \cdot dR$$

$$p^* \cdot dQ^*\,(1 - c_y) = c_r{}^* \cdot dR^*$$

Solange die oben angegebene Nebenbedingung $c_r \cdot dR = c_r{}^* \cdot dR^*$ erfüllt bleibt, solange also die entsprechenden Verhaltensgleichungen an die Dimensionsänderungen angeglichen werden, sieht man sofort, daß die Beschäftigungsänderungen stets gleich sind, wenn *für sie* die Dimensionsänderung rückgängig gemacht wird.

(2) Es ist bisher angenommen worden, daß durch die Dimensionsänderung die absolute Größe des Realeinkommens berührt wird. Da sich die Versorgung der Haushalte aber hierdurch nicht ändert, kann man fordern, auch die Höhe des Realeinkommens, das bei den Untersuchungen benutzt wird, solle unverändert bleiben.

Angenommen, es würde nur die Einheit der ausländischen Güter verändert, indem man sie mit $1/\alpha$ multipliziert; dann ist der Preis für diese neue Einheit $\alpha \cdot p_a$, und das Realeinkommen lautet

$$R^* = \frac{C_h + I_n}{p} + \frac{C_m + I_m}{\alpha \cdot p_a \cdot w}$$

Soll die Forderung erfüllt werden, die Größe des Realeinkommens bleibe von dieser Operation unberührt, so kann man das tun, indem man das zweite Glied der rechten Seite ebenfalls mit α multipliziert.

$$R = \frac{C_h + I_h}{p} + \alpha \frac{C_m + I_m}{\alpha \cdot p_a \cdot w}$$

Man geht nun wie oben vor und setzt für $(C_h + I_h)$ den Wert $h \cdot Y$, für $C_m + I_m$ den Wert $(1 - h)\,Y$ ein und erhält

$$R = h \cdot Q + \alpha\,(1 - h)\,Q \cdot \frac{p}{\alpha \cdot p_a \cdot w}$$

$\frac{p}{\alpha \cdot p_a \cdot w}$ sind die neuen terms of trade t^*. Durch geeignete Wahl von α kann man immer erreichen, daß t^* den Wert 1 annimmt. Wird das getan, so bleibt nur noch

$$R = [h + \alpha\,(1 - h)]\,Q\ .$$

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Man geht jetzt wie oben unter b) vor und sucht die Bedingung dafür, daß die Beschäftigungsänderung positiv oder negativ ist. Diese Bedingung lautet dann

$$dQ \gtrless 0$$

wenn

$$\frac{1-\alpha}{\alpha}|\varepsilon| \gtrless \frac{1-h}{h}$$

Berücksichtigt man, daß α der Wert der ursprünglichen terms of trade ist, so erhält man die oben unter b) angegebene Bedingung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Funktion der Kapitalbewegungen in alternativen Wechselkurssystemen

Von Prof. Dr. *Rolf Funck* (Karlsruhe)

I. Einleitung

Bei der Behandlung des Wechselkursproblems in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur werden zwar in der Regel die internationalen Bewegungen kurz- und langfristigen Kapitals berücksichtigt[1], nicht immer werden jedoch die unterschiedlichen Motivationen, denen diese Kapitalbewegungen unterliegen, genügend klar herausgearbeitet. Das gilt nicht so sehr mit Hinblick auf die kurzfristigen Kapitalbewegungen, von denen insbesondere die Devisenspekulation gewöhnlich sehr eingehend diskutiert wird, als vielmehr für den langfristigen Kapitalverkehr. Unterstellt man aber, etwa aus Gründen der Vereinfachung, daß eine Maximierung des Ertrages des exportierten kurzfristigen Kapitals angestrebt werde, und überträgt man die Ergebnisse der auf dieser Annahme aufbauenden Analyse auf den gesamten Kapitalverkehr, so können Irrtümer hinsichtlich des Umfanges, der Richtung und der Zahlungsbilanzwirkungen der internationalen Kapitalbewegungen eintreten, die auch das Urteil über das Zahlungsbilanzproblem selbst beeinflussen. Um solche Fehlerquellen auszuschalten, sollen die Wirkungen verschiedener Wechselkurssysteme auf Kapitalbewegungen unterschiedlicher Motivation zunächst theoretisch untersucht werden; der Versuch einer empirischen Überprüfung der Ergebnisse an Hand von Kapitalbilanzen einiger wichtiger Länder schließt sich an.

II. Der Einfluß des Wechselkurssystems auf Kapitalbewegungen unterschiedlicher Motivation

1. Die möglichen Motive für Kapitalbewegungen

a) Üblicherweise wird in der Kapitalbilanz im engeren Sinne zwischen langfristigen und kurzfristigen sowie zwischen privaten und öffentlichen

[1] Siehe z. B. *Williams*, J. B., International Trade under Flexible Exchange Rates, Amsterdam 1954, S. 147 ff., *Sohmen*, E., Flexible Exchange Rates — Theory and Controversy, Chicago 1961, S. 18 ff., *Pentzek*, D., Der freie Wechselkurs, Berlin 1963, S. 46 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kapitalbewegungen unterschieden[2]. Hinzu treten die Positionen der Übertragungsbilanz, die hier, soweit es sich um gewährte bzw. empfangene Auslandshilfen handelt, in die langfristigen (öffentlichen) Kapitalbewegungen einbezogen, im übrigen vernachlässigt werden sollen. Die Posten der Reserven- oder Devisenbilanz, zu denen die Änderungen des Goldbestandes und der liquiden Bestände der Zentralnotenbank an Devisen sowie die Änderungen der liquiden Bestände des Auslandes an inländischen Währungseinheiten gehören, werden den kurzfristigen (öffentlichen) Kapitalbewegungen zugerechnet.

b) Bei den *langfristigen privaten Kapitalbewegungen* ist zwischen solchen Transaktionen, bei denen der Kapitalgeber eine Maximierung des Zins- oder Devisenertrages der exportierten Kapitalsumme anstrebt, und denjenigen Transaktionen zu unterscheiden, die einen Beitrag zur Erreichung der Gesamtzielsetzung des die Auslandsanlage tätigenden Unternehmens (z. B. zur Maximierung des Periodengewinns des Unternehmens) leisten sollen. Sie können als ertragsorientierte und als unternehmensorientierte Kapitalbewegungen bezeichnet werden. Um den Fall der *ertragsorientierten Kapitalbewegung* handelt es sich in der Regel dann, wenn private Kapitalbesitzer ausländische Anleihepapiere zeichnen oder am freien Markt Obligations- oder Eigentumstitel in kleinen Partien erwerben. *Unternehmensorientierte Kapitalbewegungen* werden dagegen dann vorliegen, wenn eine Unternehmung oder eine Unternehmensgruppe das Mehrheitseigentum an einem ausländischen Unternehmen erwirbt oder wenn sie eine Direktinvestition dadurch tätigt, daß sie im Ausland eine Tochterfirma gründet. Auch in diesem Fall ist es zwar möglich, daß lediglich der Ertrag des im Ausland investierten Kapitals maximiert werden soll oder daß, im Falle der langfristigen Kapitalflucht, eine Risikominderung oder ein internationaler Risikoausgleich beabsichtigt sind. Häufig wird jedoch die Errichtung oder die langfristige Festigung von Bezugsverbindungen mit Rohstofflieferanten oder von Absatzverbindungen mit Montagewerken usw. und damit zugleich eine Dispositionsbefugnis angestrebt. In diesen Fällen kommt es ersichtlich nicht an auf den erzielbaren Gewinn der ausländischen Tochter, sondern auf die Maximierung des Konzerngewinns, auf die Stabilisierung eines hohen Beschäftigungsgrades der Muttergesellschaft usw. Eine exakte Lokalisierung des durch den Kapitalexportakt sich ergebenden Gewinns wird dann häufig gar nicht möglich sein.

Sowohl bei der ertrags- wie bei der unternehmens*(gewinn)*abhängigen Auslandsinvestition kann ein Rücktransfer der im Ausland entstehenden Kapitalerträge oder eine Verwendung dieser Beträge zu einer weiteren Auslandsinvestition geplant sein. In beiden Fällen wird sich der Kapi-

[2] *Funck*, R., Artikel „Zahlungsbilanz", in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 12. Bd., Stuttgart—Tübingen—Göttingen 1964, S. 376 ff., vgl. S. 377.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

talgeber nicht am Brutto-, sondern am Nettoertrag bzw. am Nettobeitrag zum Unternehmensgewinn orientieren, d. h. er wird seine Entscheidung darüber, ob er eine Kapitalinvestition im Inland oder im Ausland tätigen soll, auf Grund eines Vergleichs der um die Besteuerung und um die kalkulatorischen Risikoprämien bereinigten Erlösquoten fällen. Unterschiedliche Einschätzungen des Kapitalverlustrisikos im In- und im Ausland können sich dabei aus sachlichen Erwägungen — etwa wegen unsicherer politischer und rechtlicher Verhältnisse in einzelnen überseeischen Ländern — aber auch einfach auf Grund verbreiteter persönlicher Vorurteile ergeben.

c) *Langfristige öffentliche Kapitalbewegungen* sind in der Regel nicht an einzelwirtschaftlichen Ertrags- oder Gewinngrößen orientiert. Entwicklungshilfen und Währungshilfen, gleichgültig ob sie als Anleihe oder in Form nichtrückzahlbarer Kapitalhingaben gewährt werden, liegt vielmehr häufig eine Mischung aus gesamtwirtschaftlichen und politischen Zwecksetzungen zugrunde. Die Entwicklungsmittel ermöglichen es dem Kapitalempfangsland, Infrastrukturinvestitionen durchzuführen oder Industrieanlagen zu schaffen und damit eine Kapazitätsausweitung bei gleichzeitiger Steigerung der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität zu erzielen, so daß die erstrebte Steigerung des Volkseinkommens je Beschäftigten eintritt. Lang- und kurzfristige Währungshilfen dienen der Auffüllung der Devisenreserven des Kapitalempfangslandes in krisenhaften Zahlungsbilanzsituationen, so daß ein zeitlicher Spielraum für das Wirksamwerden struktureller Anpassungsmaßnahmen geschaffen wird, währenddessen das anleihenehmende Land das Maß seiner Integration in den Welthandel weitgehend aufrechterhalten kann. So bleiben auch die Exportmöglichkeiten des Kapitalgeberlandes nahezu unbeschnitten[3].

d) Zu den *kurzfristigen privaten Kapitalbewegungen* gehören einmal die Zahlungsziele, die primär von den Gewinnerwartungen in bezug auf die zugrunde liegende realwirtschaftliche Transaktion und von den weiteren Absatzerwartungen bestimmt sein werden. Jedoch wird bei der Entscheidung über die Einräumung eines Zahlungszieles auch der in den Angebotspreis des Exportgutes einkalkulierbare Nettozinssatz für die Zielspanne Berücksichtigung finden, und es werden vom Kreditgeber Erwägungen über das Zahlungsunfähigkeitsrisiko, das politische Risiko und das Kursverlustrisiko angestellt werden. Zahlungsziele können auch, beabsichtigt oder erzwungenermaßen, konsolidiert werden und dann als langfristige Kapitalhingaben in Erscheinung treten. Eine Parallelform zum ertragsabhängigen langfristigen Kredit stellen die zinsabhängigen kurzfristigen Kapitalbewegungen dar, die unter Be-

[3] Daneben spielen rein politisch begründete internationale Kapitalbewegungen eine Rolle; sie können jedoch hier außer acht gelassen werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rücksichtigung etwa unterschiedlicher Risikoprämien aus der Zinsarbitrage zwischen den internationalen Geldmärkten hervorgehen. Daneben und in der wirtschaftlichen Wirklichkeit keineswegs immer scharf von ihnen zu trennen, stehen die spekulativen Kapitalbewegungen, die unter Berücksichtigung unterschiedlicher Zinserträge an den erwarteten Wechselkursentwicklungen ausgerichtet sind. In Situationen, in denen einseitige scharfe Wechselkursverschiebungen erwartet werden, kann die Kursspekulation die Form der Kapitalflucht annehmen; kurzfristiges Fluchtkapital tritt jedoch auch aus nichtwirtschaftlichen Gründen, insbesondere im Zuge politisch bedingter Risikosteigerungen auf.

2. *Die möglichen Wechselkurssysteme*

a) Es werden im weiteren drei Wechselkurssysteme unterschieden, und zwar langfristig fixe, kurzfristig fixe, d. h. nur von Fall zu Fall durch besonderen Hoheitsakt verschiebbare, und frei bewegliche (flexible) Wechselkurse. Die fixen Kursformen sind regelmäßig mit Bandbreiten ausgestattet, innerhalb deren die Kurse variieren können und an deren Grenzen sie entweder durch quasiautomatisch eintretende Handlungen der Marktpartner (Goldautomatismus) oder durch Interventionen der Notenbank (Reservenmechanismus) aufgehalten werden. Ein System kurzfristig fester Kurse kommt einem System variabler Wechselkurse in seiner unmittelbaren Wirkung auf den Devisenmarkt dann gleich, wenn die Bandbreite so groß ist oder wenn die Kursschwankungen so gering sind, daß Interventionen der Notenbank nicht erforderlich werden.

b) *Langfristig feste Kurse* bestehen bei Goldumlaufswährung und unter einem funktionierenden, stabilen System der Goldkernwährung. Goldwährung existiert aber bekanntermaßen nirgendwo mehr, auch nicht in der Schweiz, die zwar die Goldeinlösungspflicht grundsätzlich aufrechterhalten hat, wo aber von der rechtlichen Möglichkeit zu ihrer Suspendierung Gebrauch gemacht wurde[4]. Gleichwohl läßt sich empirisch feststellen, daß die Goldparität des Schweizer Franken langfristig nahezu unverändert geblieben ist. Das gleiche gilt für die Notierungen in US-Dollar seit der Dollar-Abwertung von 1934, obwohl in dem Zeitraum zwischen dem 23. 9. 1949, nach der Abwertung der meisten europäischen Währungen gegenüber dem Dollar, und dem Inkrafttreten des Europäischen Währungsabkommens am 29. 12. 1958 alle Transaktionen über den freien Markt ohne eine feste Dollarparität abgewickelt wurden und die Schweizerische Nationalbank lediglich ermächtigt war, den Kurs

[4] Vgl. *Ackermann*, E., Artikel „Schweiz", in: Enzyklopädisches Lexikon für das Geld-, Bank- und Börsenwesen, Frankfurt am Main 1957, Bd. II, S. 1409.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

des Schweizer Franken in den sehr weit bemessenen Grenzen von 4,13 bzw. 4,68 sfr je US-$ zu halten[5].

Als eine Währung mit langfristig festen Kursen kann daneben noch der US-Dollar angesehen werden, dessen Parität gegenüber dem Gold in Höhe von 35 US-$ je Unze Feingold seit dem 31. 1. 1934 konstant geblieben ist. Zwar haben im Zusammenhang mit dem Defizit der amerikanischen Zahlungsbilanz zeitweise, insbesondere in der zweiten Hälfte des Jahres 1960, Abwertungsbefürchtungen zu einem erheblichen Agio an den freien Goldmärkten geführt[6], doch ist der Goldabgabepreis des amerikanischen Schatzamtes davon nicht beeinflußt worden.

Kurzfristig feste Kurse bestehen für die meisten übrigen Währungen der Welt; ihre Wechselkurse sind während des Zeitraumes zwischen zwei Paritätsänderungen staatlich fixiert. Das gilt z. B. für die Deutsche Mark, die nach ihrer Entstehung aus der Währungsreform vom Juni 1948 gegenüber dem US-Dollar am 19. 9. 1949 abgewertet und am 1. 3. 1961 aufgewertet wurde. Auch die Kurse des englischen Pfundes und des japanischen Yen sind als kurzfristig fest zu klassifizieren, obwohl die Paritäten beider Währungen seit 1949 bzw. 1953 konstant geblieben sind. Solange nach den Erfahrungen aus der Vergangenheit und unter Berücksichtigung der Interventionsanstrengungen der Notenbanken im Zusammenhang mit der Entwicklung der Reservenpositionen und der inneren Wirtschaftslage eine Revision der Währungsparitäten noch im Bereich des Möglichen liegt, kann der Außenwert dieser Währungen und der jeder anderen Währung in vergleichbarer Lage nicht als langfristig fix angesehen werden. Das wichtigste Beispiel einer Währung mit *flexiblen Außenwerten* bot der kanadische Dollar in der Zeit zwischen dem 30. 9. 1950 und dem 1. 5. 1962. Hauptzweck der Freigabe des Wechselkurses war es seinerzeit, den starken Zustrom heißen Geldes und langfristigen Kapitals insbesondere aus den USA einzudämmen[7].

c) *Einseitige Kurstrends* würden in einem System langfristig fixer Wechselkurse in Form anhaltender einseitiger Verschiebungen in den Reservenpositionen der betroffenen Notenbanken in Erscheinung treten. Soll die langfristige Kursfixierung aufrechterhalten bleiben, so muß der Einsatz der Währungsreserven insbesondere in einer defizitären Zahlungsbilanzsituation durch wirtschaftspolitische Maßnahmen ergänzt werden, die auf eine zeitliche Begrenzung der einseitigen Wechselkurstendenz gerichtet sind. Andernfalls besteht die Gefahr, daß entweder wegen der zunehmenden Entleerung des Reservenfonds oder, wenn internationale Kreditfazilitäten in Anspruch genommen werden können,

---

[5] Siehe Bank deutscher Länder, Die Währungen der Welt, 3/1953, S. 83.

[6] *Wallich*, H. C., Government Action, in: *Harris*, S. E., (Hrsg.), The Dollar in Crisis, New York and Burlingame 1961, S. 97 ff., vgl. S. 110.

[7] Vgl. *Harden*, J., Kanada bleibt bei flexiblen Wechselkursen, in: Der Volkswirt, 15. Jg., Nr. 26 vom 1. 7. 1961, S. 1227 ff., siehe S. 1228.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wegen des schwindenden internationalen Vertrauens in die Stabilität der betroffenen Währung eine destabilisierende Devisenspekulation zur Aufgabe der langfristigen Kursfixierung zwingt[8]. Im System kurzfristig fixer Wechselkurse würde eine einseitige Kurstendenz zunächst ebenfalls Reservenänderungen hervorrufen, bei weiterem Bestehenbleiben des strukturellen Ungleichgewichts aber zu einmaliger oder gar mehrmaliger, stufenweiser Änderung der Wechselkurse veranlassen. Bei nichtfixiertem Kurs würde in einer solchen Lage eine kontinuierliche Zu- bzw. Abnahme des Außenwertes der Währung eintreten; auch hier ist eine Milderung der Kursbewegung durch Interventionen der Zentralnotenbank am Devisenmarkt nur vorübergehend möglich, wenn sie nicht durch Einsatz binnenwirtschaftspolitischer Mittel zur Beseitigung des Ungleichgewichtes unterstützt wird.

d) *Oszillatorische Kursbewegungen* sind in Systemen fixer Kurse als Schwankungen des Preises der Währungseinheit innerhalb der Bandbreite zu verstehen. Bei stufenweiser Flexibilität könnten auch einander entgegengerichtete Kursverschiebungen als Oszillation interpretiert werden, sofern sie zeitlich und funktional in einem genügend engen Zusammenhang stehen[9]. Herrscht freie Kursbildung, so schwanken die Preise an den Devisenmärkten von Tag zu Tag je nach dem potentiellen Saldo der Fälligkeitsbilanz um den Gleichgewichtskurs, wobei die Kurssprünge gegebenenfalls durch Eingriffe der Notenbanken abgemildert werden können.

3. Die Abhängigkeit der Kapitalbewegungen von der Kursentwicklung

a) Die Abhängigkeit der verschiedenen Motivationen unterliegenden Kapitalbewegungen vom Wechselkurssystem soll in der Weise geprüft werden, daß die Bedeutung einseitiger und oszillatorischer Wechselkurs*bewegungen* für die oben unterschiedenen Formen des internationalen Kapitaltransfers untersucht und sodann die Frage erörtert wird, ob die von den Wechselkurs*systemen* gesetzten Bedingungen für solche Kursbewegungen unterschiedlich sind.

b) Bei den Anlageentscheidungen der Exporteure *ertragsabhängigen langfristigen Privatkapitals* spielen die Erwartungen über die Wechselkursentwicklung eine bedeutende Rolle[10]. Es ist jedoch zu unterscheiden

---

[8] Vgl. die Gefährdung des US-$ 1960/61. Siehe *Funck*, R., Das Ungleichgewicht der amerikanischen Zahlungsbilanz, seine Ursachen und seine Überwindung, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaften, Bd. 14, 1963, S. 100 ff., insbes. S. 105 sowie die dort angegebene Literatur.

[9] So wird man zweckmäßigerweise die Abwertung der Deutschen Mark von 1949 und die Revalvation von 1961 als voneinander unabhängige Vorgänge anzusehen haben.

[10] Das gilt, wenn, wie hier unterstellt, der Kapitalexporteur das Kursrisiko trägt. Werden dagegen die Kapitalexporte in Währungseinheiten des kapital-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zwischen Kapitaltransfers mit, gemessen in ausländischer Währung, konstanter Ertragsquote, wobei (A) ein Rücktransfer oder (B) eine erneute Auslandsinvestition des Kapitalertrages beabsichtigt sein kann, und solchen Kapitalexporten, die einen variablen Ertrag (Gewinnanteil) erbringen und bei denen ebenfalls (C) eine Rückübertragung oder (D) eine Neuinvestition des Gewinns geplant sein kann.

Die Erwartung einer *anhaltenden Senkung des Außenwertes* der Währung des Kapitalempfangslandes wird die Bereitschaft der privaten ausländischen Kapitalbesitzer, Anlagen mit *konstantem Ertrag* vom Typ A in diesem Land zu tätigen, in der Regel herabsetzen. Kapitalexporte des Typs B werden zumindest zeitlich hinausgeschoben. Ein Kapitalexport wird von dem Zeitpunkt an wieder attraktiv, von dem ab der Zeitwert der aus der erwarteten weiteren Wechselkursreduktion entstehenden Kapitalentwertung von dem diskontierten Mehrertrag der Auslandsinvestition überkompensiert wird. Dieser Mehrertrag ergibt sich aus einer Gegenüberstellung der alternativen Ertragsmöglichkeiten im Inland und im Ausland[11]. Die wegen der Transferverzögerung in der Kapitalbilanz des Kapitalimportlandes eintretende Lücke kann durch einen Zufluß kurzfristigen Kapitals abgedeckt werden, und zwar entweder weil die Geldzinsdifferenzen dazu anreizen werden oder weil die Kurserwartungen der Devisenspekulanten von denen der Investoren langfristigen Kapitals abweichen.

Im Hinblick auf die Kapitalbewegungen mit *variablen Erträgen* wird zunächst zu prüfen sein, ob die Faktoren, die die einseitige Kursentwicklung hervorrufen, etwa zugleich eine kontinuierliche Veränderung der Kapitalgewinne im Empfangsland bewirken. Das kann z. B. dann der Fall sein, wenn hier durch wirtschaftspolitische Maßnahmen, die auf eine binnenwirtschaftliche Expansion gerichtet sind, Steigerungen der Faktoren- und Güterpreise eintreten. Ein Druck auf den Wechselkurs der Inlandswährung wird dann häufig mit hohen Gewinnchancen zumindest in den inlandsorientierten Wirtschaftszweigen einhergehen. Es kann unterstellt werden, daß die ausländischen Kapitalexporteure sich diese gewinnträchtigsten Anlagemöglichkeiten auswählen, wenn sie daran nicht, etwa durch politisch bedingte Präferenzen der Kapitalnachfrager, gehindert werden. Ein Rückgang der Kapitalbewegungen vom Typ C wird dann nicht eintreten, wenn die kapitalisierten Mehrgewinne gegenüber alternativen Investitionsmöglichkeiten nach dem Rücktransfer die Währungsentwertung des investierten Kapitals übersteigen. Im Falle D, in dem keine Rückübertragung des Gewinns beabsichtigt ist,

---

gebenden Landes getätigt, so trägt der Kapitalimporteur das Kursrisiko und seine Entscheidungen werden von den dargestellten Erwägungen beeinflußt.

[11] Dabei ist zu berücksichtigen, daß der als im Zeitablauf konstant angenommene Kapitalertrag in Relation zur Kapitalexportsumme mit sinkendem Wechselkurs der Währung des Kapitalempfangslandes zunimmt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wird praktisch immer damit gerechnet werden können, daß anhaltende Wertminderungen der Währung des Kapitalempfangslandes keinen negativen Einfluß auf den Import ertragsorientierten langfristigen Privatkapitals ausüben.

c) Bei Entscheidungen über *unternehmensabhängige Kapitalanlagen* im Ausland werden in der Regel die Wechselkurserwartungen eine weit geringere Bedeutung haben. Für diese These lassen sich drei Gründe anführen: Erstens werden im allgemeinen bei Direktinvestitionen selbst hartnäckige Kursverschlechterungen der ausländischen Währung gegenüber den für das Gesamtunternehmen angestrebten Vorteilen kaum ins Gewicht fallen. Zweitens wird man vermuten dürfen, daß bei Unternehmern, deren Erwägungen auf Realinvestitionen und deren Bedeutung für das Gesamtunternehmen gerichtet sind, die Vorausschau über Entwicklungen in der internationalen Finanzsphäre geringer ist als bei Geldkapitaldisponenten. Sie werden daher das Risiko des Kapitalverlustes aus politischen Gründen höher einschätzen, aber zur Erwartung konstanter oder nur geringfügig schwankender Wechselkurse neigen. Erweisen sich ex post anhaltende Kursreduktionen der Währung des Kapitalempfangslandes als gegeben, so ist es drittens durch Fixierung geeigneter Verrechnungspreise für die Lieferungen zwischen Mutter- und Tochtergesellschaft relativ leicht möglich, den Gewinn, gegebenenfalls auch Teile des Kapitals der Tochterfirma, ungeschmälert durch Kursverluste, zu transferieren.

d) Von der Erwartung *oszillatorischer Wechselkursbewegungen* wird auf die Transferierung des ertragsorientierten langfristigen Kapitals grundsätzlich (bei erwarteter Kursminderung der Währung des Kapitalempfangslandes) eine verzögernde bzw. (im entgegengesetzten Fall) eine beschleunigende Wirkung ausgehen. Im System kurzfristig fixer Wechselkurse können diese Effekte destabilisierend sein. Bei variablen Wechselkursen tendieren sie dazu, die der jeweiligen Entscheidung zugrunde liegenden Erwartungen zu enttäuschen: Versuchen viele Kapitalgeber, zum Zeitpunkt des niedrigsten Kurses der Währung des Empfangslandes den Transfer durchzuführen, so treiben sie durch die verstärkte Nachfrage nach Währungseinheiten des Kapitalimportlandes deren Preis am Devisenmarkt hoch et vice versa. Im übrigen wird die Verzögerungs-(Beschleunigungs-)wirkung umso geringer sein, je höher (niedriger) der aus der Transaktion erwartete Kapital- bzw. Unternehmensertrag in Relation zu dem erwarteten Kursausschlag ist.

e) *Entwicklungshilfen* und *politisch bedingte Kapitalhilfen* der öffentlichen Hand können wohl eindeutig als unabhängig von der Wechselkursentwicklung klassifiziert werden. Hier geht es häufig darum, Investitionen im Bereich der Infrastruktur zu schaffen und die Produktionskapazität unter gleichzeitiger Steigerung der durchschnittlichen Ar-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

beitsproduktivität zu erhöhen, woraus langfristig eine Intensivierung und eine Umstrukturierung der Handelsbeziehungen zwischen dem kapitalgebenden und dem Kapitalempfangsland resultiert. Die hieraus und aus den entsprechenden politischen Bindungen erwachsenden Vorteile werden in der Regel ausreichen, um etwaige aus Wechselkursbewegungen entstehende Nachteile zu überdecken.

f) *Lang- und kurzfristige Währungshilfen,* die im System freier und von Interventionen der Notenbanken an den Devisenmärkten unbeeinflußter Wechselkurse keine Rolle spielen, sind im System fixer Wechselkurse von der Wechselkurstendenz direkt abhängig. Sie werden, wenn die internationale Liquidität nicht sehr ungleichmäßig auf die verschiedenen Notenbanken verteilt ist, bei oszillatorischen Kursbewegungen in der Regel nicht in Erscheinung treten. Bei fundamentalen Ungleichgewichten aber werden die Schuldnerländer Währungskredite der Gläubigerländer oder internationaler Finanzinstitutionen in Anspruch nehmen, wenn sie damit rechnen, während des dadurch gewonnenen zeitlichen Spielraums das Ungleichgewicht durch binnenwirtschaftliche Anpassungsmaßnahmen beseitigen zu können. Im Interesse der Aufrechterhaltung der Wechselkursstabilität sollten derartige wirtschaftspolitische Maßnahmen bei der Gewährung von Kursstützungskrediten zur Auflage gemacht werden. Unter dieser Voraussetzung läßt sich sagen, daß Währungskredite einem Land dann zufließen, wenn der Wechselkurs seiner Währung unter anhaltendem Druck gestanden hat und wenn zugleich mit einer anhaltenden Umkehrung dieser Kurstendenz gerechnet wird.

g) Von den *kurzfristigen privaten Kapitalbewegungen* sind die Zins- und die Kursspekulation unmittelbar von der Wechselkursentwicklung abhängig. Bei konstanten Zinserwartungen wird die Erwartung sinkender Wechselkurse einen Abfluß kurzfristigen Kapitals auslösen, wenn die alternativen Anlagemöglichkeiten attraktiv genug sind et vice versa. Werden sinkende Kurse, aber steigende Zinssätze erwartet, so hängt die Antwort auf die Frage, ob mit einem verstärkten, verminderten oder unveränderten Zu- bzw. Abfluß kurzfristigen Kapitals zu rechnen ist, vom Saldo der diskontierten Ertragswirkung der erwarteten Änderungen ab. Kapitalflucht aus politischen Gründen trifft zwar häufig mit der Befürchtung einseitiger Wechselkursverschlechterungen zusammen, für sich allein genommen ist sie aber eindeutig wechselkursunabhängig.

4. *Die Abhängigkeit der Kursentwicklung vom Wechselkurssystem*

a) *Einseitige Wechselkursbewegungen* resultieren aus Zahlungsbilanzungleichgewichten, die von Störungen im Bereich der Leistungs- oder im Bereich der Kapitalbilanz ihren Ausgang nehmen können. Es ist die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Frage zu prüfen, ob zwischen den solche Störungen verursachenden Faktoren und dem Wechselkurssystem ein Zusammenhang besteht.

α) Eine *leistungsbilanzwirksame Störung* liegt z. B. dann vor, wenn zwischen Inland und Ausland ein Unterschied im Grad der Änderung der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität besteht oder wenn Produktivitätsfortschritte sich in unterschiedlichem Maß in steigenden Faktorenentgelten niederschlagen[12]. Steigt die Durchschnittsproduktivität im Inland stärker als im Ausland und/oder bleibt im Gegensatz zu der Entwicklung im Rest der Welt die Lohnexpansion hinter der Produktivitätssteigerung zurück, so wird bei nichtexpansiver Geld- und Kreditpolitik der Durchschnittspreis der Güter sinken. Gilt das auch für den Exportgütersektor, so steigt damit die Attraktivität des Inlandsmarktes für die ausländische und inländische Nachfrage. Bei konstanter marginaler Importrate resultiert daraus ein Überschuß der Leistungsbilanz, der zu einer Wertsteigerung der Inlandswährung an den Devisenmärkten führt.

Produktivitätszunahmen treten in erster Linie im Zuge des technisch-wirtschaftlichen Fortschritts auf[13]. In diesem Fall ist ein Zusammenhang mit dem Wechselkurssystem nicht zu sehen, es sei denn, daß, wie für viele Entwicklungsländer, die Durchführung von Rationalisierungsinvestitionen von der Möglichkeit des Kapitalimports und diese vom Wechselkurssystem abhinge. Für den zweifellos wichtigsten Bereich der Entwicklungshilfen ist dieser Zusammenhang bereits verneint worden.

Ein Zurückbleiben der Nominallohnentwicklung hinter dem Produktivitätsfortschritt dürfte unter den heutigen Arbeitsmarktbedingungen außer in Situationen, ähnlich denen der ersten Nachkriegsjahre in der Bundesrepublik Deutschland, wo es um den Neuaufbau der Produktionskapazitäten und die Wiedereroberung der Absatzmärkte ging, nur noch vorübergehend im Intervall zwischen zwei Lohnsatzsteigerungen vorkommen. Häufiger wird der entgegengesetzte Fall einer überproportionalen Lohnsteigerung und der daraus resultierenden Wirkungen auf das Nominaleinkommen, das Güterpreisniveau und die Leistungsbilanz vorkommen. Über das Problem der Wirkungen des Wechselkurssystems auf die *monetäre Disziplin* hat eine umfangreiche Diskussion stattgefunden, die noch nicht abgeschlossen ist. Die wichtigsten Gesichtspunkte sollen hier nur kurz angedeutet werden.

---

[12] Dies dürfte einer der Gründe für das Zahlungsbilanzdefizit der USA sein. Vgl. *Funck*, R., Das Ungleichgewicht der amerikanischen Zahlungsbilanz, a.a.O., S. 107.

[13] Änderungen der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität können auch durch Verschiebungen der Gewichte (der einzelnen Sektoren der Volkswirtschaft) eintreten; bei konstanter Struktur der Exportnachfrage und konstantem Inlandseinkommen gehen davon jedoch keine Wirkungen auf die Leistungsbilanz aus.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Auffassung, daß eine Währung unter *flexiblen Kursen der Inflationierung leichter zugänglich* sei als unter fixen Wechselkursen, gründet sich auf den Standpunkt, daß Kursreduktionen keinen Korrektionsprozeß der Leistungsbilanz einleiten, es sei denn, sie würden durch budget- und kreditpolitische Maßnahmen unterstützt[14]. Ferner wird das terms of trade-Argument angeführt, nach dem Kurssenkungen der Inlandswährung bei konstanten Exportgüterpreisen des Auslandes erhöhte Preise der Importgüter im Inland und als Folge davon eine direkte Kostenerhöhung sowie über ein Anziehen der Lebenshaltungspreise eine Lohnkostensteigerung, damit erhöhte Inlandsgüterpreise und ein weiteres Abgleiten des Wechselkurses bedeuten können[15]. Auch wird von der Annahme ausgegangen, daß eine destabilisierende Spekulation auf Grund der Erwartung weiterer Inflationierung der betroffenen Währung den Abwärtstrend des Wechselkurses verstärken werde. Selbst wenn nunmehr eine anti-inflationistische Politik getrieben werde, sei auf Grund der bestehenden Inflexibilität der Löhne und Güterpreise nach unten eine Rückkehr zum Gleichgewichtskurs der Ausgangslage nicht möglich und der neue Gleichgewichtskurs auf Grund der stärkeren Inflationierung niedriger als derjenige, der sich unter einem System fixer Wechselkurse gebildet hätte[16].

Demgegenüber steht die Auffassung, daß die *Inflationsneigung eines Systems variabler Wechselkurse nicht größer* sei als die eines Systems kurzfristig fixer Kurse und daß Kursflexibilität darüber hinaus die Inflationsbekämpfung entscheidend erleichtere. Mit Recht wird zur Begründung dieser Position generell festgestellt[17], daß die gegen flexible Kurse gerichteten Inflationsargumente von einer bestehenden Inflationstendenz ausgehen und deshalb nicht dem Wechselkurssystem, sondern den für die Geld- und Kreditpolitik verantwortlichen Instanzen anzulasten sind. Im einzelnen wird geltend gemacht, daß bei einer auf innere Stabilität gerichteten Wirtschaftspolitik im System flexibler wie unter den Systemen fixer Kurse die private Devisenspekulation bei einer kurzfristigen Abweichung vom Gleichgewichtskurs stabilisierend wirken werde, da dann insbesondere beim Eintreten leichter Kursabweichungen nach unten mit raschen wirksamen Gegenmaßnahmen der

[14] So *Heilperin*, M. A., The Case for Going Back to Gold, in: Fortune Magazine, September 1962. Abgedruckt in: World Monetary Reform, Plans and Issues, ed. by H. G. *Grubel*, Stanford, Cal., 1963, S. 329 ff., vgl. S. 338 f.

[15] Vgl. *Triffin*, R., Gold and the Dollar Crisis, New Haven 1960, S. 82 f.; *Meade* J. E., The Future of International Payments, in: Three Banks Review, June 1961. In revidierter Fassung abgedruckt in: World Monetary Reform, a.a.O., S. 301 ff., vgl. S. 310 f. Meade hält die Gefahr einer solchen Entwicklung jedoch für gering.

[16] Vgl. *Triffin*, R., Gold and the Dollar Crisis, a.a.O., S. 83. Ebenso *Möller*, H., Flexible Wechselkurse — ein unrealistisches Rezept, in: Der Volkswirt, 15. Jg., Nr. 28 vom 15. Juli 1961, S. 1354 ff., vgl. S. 1355.

[17] Vgl. *Sohmen*, E., Flexible Exchange Rates, a.a.O., S. 126.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Notenbank gerechnet und damit ein alsbaldiger Wiederanstieg des Kurses erwartet werde[18]. Es kommt hinzu, daß bei flexiblen Wechselkursen eine weit höhere Chance erfolgreicher Inflationsbekämpfung mit den traditionellen Mitteln der Zentralbank besteht: Eine Anhebung des heimischen Zinsniveaus, die einen Zustrom kurzfristigen ausländischen Privatkapitals bewirkt, führt bei starren Kursen zu einer Reexpansion des Kreditschöpfungsspielraumes des privaten Bankensystems und durchkreuzt damit die Kontraktionsabsicht der Notenbank. Bei Nichtintervention der Zentralbank am Devisenmarkt aber hat sie eine Verstärkung der Güterimporte und damit einen Preisdruck auf die inländischen Warenmärkte zur Folge[19].

Der Meinung, variable Wechselkurse führten wegen der Lohn- und Preisrigiditäten bei inflationärer Entwicklung zu einem stärkeren Kursverfall als stufenflexible Kurse, wird ebenfalls widersprochen[20]: Bei gleich großer Bereitschaft der wirtschaftspolitischen Zentralinstanzen zur inneren Inflationsbekämpfung werde bei fixen Kursen wegen der größeren Gefahren eines Zahlungsbilanzdefizites und einer Reservenauszehrung die Bereitschaft zur Währungsabwertung und das Ausmaß der Devalvation größer sein als die Aufwertungsbereitschaft in der entgegengesetzten Situation, während frei bewegliche Wechselkurse gleichermaßen nach oben wie nach unten ausschlagen können.

Die Frage, welches der alternativen Wechselkurssysteme eine gegebene Inflationierungstendenz verstärkt und welches die wirksameren Widerstände enthält, wird ohne eine *empirische Überprüfung* nicht endgültig entschieden werden können. Der Hinweis auf die langfristige Minderung des Außenwertes vieler Währungen mit kurzfristig fixen Kursen (siehe Tabelle 1 im Anhang[21]) reicht dazu nicht aus, da nicht bekannt ist, wie Währungen mit variablen Wechselkursen unter den gleichen Bedingungen reagiert hätten. Auch die Tatsache der langfristigen Stabilität des kanadischen Dollars (bei relativ großen kurzfristigen Schwankungen) während der Periode der Kursfreigabe im Vergleich zu einer Reihe von Währungen mit kurzfristig fixen Kursen ist wegen der unterschiedlichen wirtschaftspolitischen Bedingungen nicht stichhaltig. Ob es aber überhaupt möglich sein wird, eine empirische Gegenüberstellung verschiedener Wechselkurssysteme unter hinreichend vergleichbaren sonstigen wirtschaftlichen und politischen Bedingungen zu erreichen, muß zumindest sehr zweifelhaft erscheinen.

---

[18] *Yeager*, L.B., The Triffin Plan: Diagnosis, Remedy, and Alternatives, in: Kyklos, XIV (1961), S. 285 ff., vgl. S. 310.

[19] Vgl. *Sohmen*, E., Flexible Exchange Rates, a.a.O., S. 84; derselbe, Marktwirtschaftliche Wechselkurspolitik, in: Der Volkswirt, 15. Jg., Nr. 20 vom 20. Mai 1961, S. 862 ff., vgl. S. 863 f.

[20] Vgl. *Yeager*, L. B., The Triffin Plan, a.a.O., S. 311.

[21] Herrn Dipl. rer. pol. (techn.) Claus Algenstaedt danke ich für die Anfertigung des Tabellenanhanges.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

β) *Kapitalbilanzwirksame Störungen* des internationalen Gleichgewichts, die von in bezug auf die Zahlungsbilanz autonomen Änderungen des internationalen Kapitalverkehrs ihren Ausgang nehmen[22], werden von abrupten Verschiebungen oder allmählichen Wandlungen der Ertragsrelationen langfristig investierten Privatkapitals zwischen In- und Ausland verursacht. Sie können ferner von Änderungen des Risikoverhältnisses, von der Einführung neuer oder dem Wandel bestehender Zielsetzungen der Entwicklungspolitik oder von Verschiebungen der Zinsrelation zwischen den internationalen Kapitalmärkten herrühren.

Eine *Auseinanderentwicklung der Ertragschancen* langfristigen Kapitals in verschiedenen Ländern kann dadurch eintreten, daß infolge unzureichender Abstimmung der Wirtschaftspolitik die konjunkturellen Rhythmen der Wirtschaftstätigkeit in einem zeitlichen Abstand oder gänzlich unabhängig voneinander verlaufen. Das wird zu zyklischen oder unregelmäßigen Schwankungen der Nettoexporte langfristigen Privatkapitals führen. Unterschiedliche Wachstumsraten der Produktion verschieben die Ertragsrelation langfristig und bewirken, wenn das Wachstum nicht mit inflatorischer Entwicklung erkauft wird, einen trendhaft steigenden Kapitalimport in das Land mit höherem Wachstum; diese Entwicklung trägt allerdings die Tendenz zur Selbstkorrektur in sich, da die verstärkte Kapitalzufuhr einen Druck auf das Zinsniveau ausübt, wenn nicht in gleichem Maße die Kapitalverwendungsmöglichkeiten zunehmen. Diese Störungsursachen sind vom Wechselkurssystem unabhängig, es sei denn, daß die Inlandsexpansion von der Entwicklung der Auslandsnachfrage nach Inlandsgütern und diese ihrerseits vom Wechselkurssystem abhängig wäre. Dieser indirekte Zusammenhang kann aber wohl vernachlässigt werden.

Änderungen des politisch bedingten Risikos beeinflussen zwar, soweit nicht Vorkehrungen zur Risikovermeidung getroffen werden können, die Kapitalbilanzen erheblich, sie sind aber eindeutig unabhängig vom jeweils herrschenden Wechselkurssystem. Etwaigen *Änderungen der Entwicklungspolitik* und daraus resultierenden Erhöhungen, Reduktionen oder Umlenkungen von Entwicklungshilfemitteln liegen industrialisierungswirtschaftliche oder politische Gesichtspunkte zugrunde. Sie sind damit unabhängig vom Währungssystem. Eine Ausnahme bilden die von der International Bank for Reconstruction and Development gewährten Kredite insofern, als diese nur Mitgliedsländer gewährt werden; Mitglieder der Weltbank müssen zugleich Mitglieder des International Monetary Fund sein, der grundsätzlich die Bekanntgabe einer festen Parität zum Gold fordert. Die Ausnahme ist also institutionell bedingt, nicht aber theoretischer Natur.

[22] Zahlungsbilanzinduzierte Verschiebungen des Kapitalverkehrs (Kursspekulation, Reservenbewegungen, Währungshilfen) bleiben hier unberücksichtigt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

b) *Oszillatorische Wechselkursbewegungen* resultieren aus kurzfristigen Zahlungsbilanzungleichgewichten. Sie werden bei freien Wechselkursen stärker sein als unter einem System kurzfristig fixer oder gar als bei langfristig fixen Wechselkursen. Im Falle langfristig *fester Kurse* ist die private Gold- und Devisenspekulation darüber informiert, daß die Notenbank (unter dem Gold-Devisen-Standard) jeden notwendigen Einsatz ihrer Währungsreserven vornehmen bzw. (bei Goldkernwährung) alle erforderlichen binnenwirtschaftlichen Maßnahmen ergreifen wird, um den Marktpreis der Inlandswährungseinheit innerhalb der Bandbreite bzw. innerhalb der Goldpunkte zu halten. Eine destabilisierende Spekulation ist unter diesen Bedingungen wenn überhaupt, so nur in ganz engen Grenzen möglich. Bei kurzfristig fixen Kursen mit einer über den Abstand der Goldpunkte hinausgehenden Bandbreite sind zwar größere Kursabweichungen von der Parität möglich, spätestens aber dann, wenn der Kurs in die Nähe einer Bandbreitengrenze kommt, beginnt der Einsatz des Reservenfonds der Zentralnotenbank.

Bei *freien Kursen* fehlt diese zugleich direkt ausgleichende und, für die private Spekulation, informationssetzende Intervention[23] des Reservenfonds. Hier können deshalb, auch wenn die binnenwirtschaftspolitischen Maßnahmen erkennbar eine langfristige Kursstabilität garantieren, aus zwei Gründen exzessive kurzfristige Kursschwankungen eintreten: auf Grund ungenügender Information der privaten Spekulanten über die Lage des kurzfristigen Gleichgewichtskurses oder auf Grund unterschiedlicher Grade der Marktübersicht innerhalb des Bereichs der privaten Spekulation. Die besser informierten Spekulanten werden in diesem Fall eine destabilisierende Wirkung ausüben, wenn sie weiter gegen eine bereits unterbewertete Währung spekulieren in der Hoffnung, die in ihrem Besitz befindlichen Einheiten dieser Währung rechtzeitig vor dem Ende der Abwärtsbewegung des Kurses an die weniger gut informierten Spekulanten absetzen zu können[24].

In der Tat zeigen selbst jährliche Stichtagskurse des kanadischen Dollars während der Periode der Kursfreigabe mit maximalen Abweichungen von —0,4/+10,8 % gegenüber der Basis 1950 (Kursdurchschnitt Oktober bis Dezember 1950 = 100) erheblich höhere Schwankungen als die Marktnotierungen einiger kursfixierter Währungen zwischen zwei Paritätsänderungen (vgl. Tabelle 1). Auch hier ist allerdings der Vorbehalt anzubringen, daß die wirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Bedingungen nicht voll vergleichbar sind.

---

[23] Die Intervention ermöglicht Rückschlüsse über das Maß, in dem die Notenbank die ihr zur Verfügung stehenden Mittel und Kreditfazilitäten zur Stützung des Kurses einzusetzen bereit ist.

[24] Vgl. *Meade*, J. E., The Future of International Payments, a.a.O., S. 309 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

III. Die langfristigen Privatkapitalbewegungen in den regionalen Kapitalbilanzen ausgewählter Länder

5. Der Fall langfristig fixer Wechselkurse: USA und Schweiz

a) Die Nettoexporte langfristigen Privatkapitals der *USA* nach dem Rest der Welt sind, wie Tabelle 2a zeigt, von 1951 bis 1963 unter Schwankungen auf mehr als das Vierfache angestiegen. Die Höhe der Kapitalbewegungen zeigt dabei eine deutliche Gegenläufigkeit zum jeweiligen Stand der Wirtschaftstätigkeit in den USA[25]: Die Rezessionen von 1953/54, 1957/58 und 1960/61 sind jeweils durch einen erheblichen Anstieg der Nettokapitalexporte, zum Teil mit nachfolgendem Rückgang, gekennzeichnet. Die dreifache Niveauverschiebung der Kapitalexporte, abwärtsgerichtet von 1952 auf 1953, aufwärtsgerichtet von 1955 auf 1956 und nach 1961 läßt sich jedoch auf diese Weise nicht erklären. Hier spielen einmalige Änderungen der Investitionsdeterminanten eine Rolle. Für die Jahre nach dem Korea-Krieg dürfte es sich zumindest teilweise um eine politisch bedingte Einschränkung der Investitionen in der ausländischen Rohstoffwirtschaft handeln. Die starke Zunahme des Kapitalexports in und seit dem Jahre 1956 reflektiert dagegen verstärkte Investierungen in der Erdölextraktion insbesondere in südamerikanischen Ländern im Verlauf der Suez-Krise[26], die wachsende Attraktivität der stark expandierenden überseeischen Märkte bei anhaltender Überschußkapazität in vielen einheimischen Investitionsgüterindustrien sowie die Absicht, die Einfuhrzollschranken der europäischen Integrationsgebiete zu überspringen[27].

In dem betrachteten Zeitraum hat sich eine erhebliche *regionale und sektorale Verschiebung* der Auslandsinvestitionen der USA vollzogen. So stiegen die Anteile Westeuropas und des Sterling-Raumes (die sich in den europäischen Teilen des Sterling-Raumes überdecken) an den amerikanischen Direktinvestitionen von 11,6 % bzw. 11,7 % im Jahre 1951 auf 56,8 % bzw. 40,0 % im Jahre 1960 an. Die Anteile Kanadas und der lateinamerikanischen Republiken dagegen nahmen von 45,5 % bzw. 31,4 % im gleichen Zeitraum auf 25,6 % und 5,6 % ab. Der Wert der Direktinvestitionen im Erdölsektor ist gegenüber dem Wert der in verarbeitenden Industrien getätigten Auslandsinvestitionen verstärkt gestiegen: Die Anteile beliefen sich 1950 auf 28,8 % bzw. 32,5 %, 1961 aber auf 35,0 % und 34,4 % vom Gesamtwert der Direktinvestitionen der USA im Ausland[28]. Innerhalb des industriellen Sektors hat sich das

---

[25] Vgl. hierzu auch *Funck*, R., Das Ungleichgewicht der amerikanischen Zahlungsbilanz, a.a.O., S. 103.

[26] Vgl. die zu Tabelle 2 angegebenen Quellen.

[27] Vgl. auch *Fatemi*, N. S., *Saint Phalle*, T. de, *Keeffe*, G. M., The Dollar Crisis, Fairleigh Dickinson University Press 1963, S. 163 ff.

[28] Berechnet nach Survey of Current Business, Quellenangaben s. Tabelle 2.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schwergewicht von chemischen Produkten auf Fahrzeuge (transportation equipment) verlagert. Vom Gesamtwert der amerikanischen Auslandsinvestitionen im Fahrzeugsektor von 2,1 Mrd. US-$ entfielen 1960 mehr als die Hälfte auf Europa und mehr als ein weiteres Viertel auf Kanada. Bei den in Kanada getätigten industriellen Direktinvestitionen steht im übrigen nicht mehr die Papiererzeugung, sondern die Erzeugung von Chemikalien sowie von Metallen und Metallprodukten im Vordergrund[29].

Schon seit 1949 exportieren die westeuropäischen Länder und das Sterling-Gebiet im *Gegenstrom* in steigendem Maße langfristiges Privatkapital in die USA (ausgenommen 1958, für das Sterling-Gebiet auch 1952 und 1960). Die Privatkapitalexporte der westeuropäischen Länder erreichten erstmals 1955 die 300-Millionen-Dollar-Grenze. Seit 1962 sind sie wieder unter diese Grenze zurückgefallen. Im gleichen Zeitraum überstiegen die Importe langfristigen Privatkapitals der USA aus Kanada nur 1956 und 1962 100 Mill. US-$[30]. Auch hier scheint ein Zusammenhang mit den konjunkturellen Schwankungen der Wirtschaftstätigkeit in den USA vorzuliegen.

Fraglos hat der Nettoexport langfristigen Kapitals aus den USA bei der Entstehung des *Zahlungsbilanzdefizits* eine Rolle gespielt. Manche Autoren[31] sind sogar der Meinung, daß er neben den staatlichen Kapitalausfuhren und den Militärausgaben in Übersee das Zahlungsbilanzungleichgewicht verursacht habe. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, daß Alternativinvestitionen im Ausland die Inlandsausgaben unmittelbar reduzieren und damit die Leistungsbilanz tendenziell verbessern. Es kommt hinzu, daß sie, längerfristig betrachtet, die Exportmöglichkeiten vergrößern und Kapitalerträge erbringen. So überstiegen im Zeitraum von 1950 bis 1961 die rücktransferierten Kapitalerträge die Abflüsse langfristigen Privatkapitals aus den USA um 5,5 Mrd. US-$[32]. Dem steht nicht entgegen, daß die Beseitigung des Zahlungsbilanzdefizits der USA eine Verbesserung der Ertragschancen für langfristig im Inland investiertes Kapital erfordert[33].

b) Die langfristigen privaten Nettokapitalexporte der *Schweiz* sind, wie Tabelle 3 ausweist, in der Periode von 1951 bis 1962 ziemlich kontinuierlich angestiegen. Lediglich die Intervalle von 1955 bis 1957 und von 1961 auf 1962 weisen Rückgänge auf. Dabei kann die Kapitalaus-

---

[29] Nach Survey of Current Business, August 1961, S. 22 ff.

[30] Vgl. die zu Tabelle 2 angegebenen Quellen.

[31] Vgl. z. B. *Wertheimer*, R. G., Schein und Wirklichkeit der amerikanischen Zahlungsbilanz, in: Wirtschaftsdienst, 42. Jg., Nr. 9, Sept. 1962, S. 376 ff.

[32] Vgl. *Fatemi*, N. S., *Saint Phalle*, T. de, *Keeffe*, G. H., The Dollar Crisis, a.a.O., S. 150 f.

[33] Vgl. auch *Funck*, R., Das Ungleichgewicht der amerikanischen Zahlungsbilanz, a.a.O., S. 110.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

fuhrminderung von 1962 als eine Korrektur des extrem hohen Kapitalabflusses im Vorjahr angesehen werden. Die Schwankungen gehen überwiegend auf die Auflage von Auslandsanleihen am schweizerischen Kapitalmarkt zurück, deren Änderungen vom Verhältnis des niedrigen Kapitalzinses in der Schweiz zu den wechselnden Zinssätzen an den ausländischen Kapitalmärkten, von Sicherheitserwägungen sowie von der Wirtschaftslage in den kapitalnachfragenden Ländern weit stärker beeinflußt werden als von der innerschweizerischen Wirtschaftssituation. Der Zufluß kurzfristigen Fremdkapitals [34] hat jedoch die schweizerische Nationalbank zeitweise veranlaßt, zur Eingrenzung der daraus resultierenden binnenwirtschaftlichen Expansion und zum Schutz der von der Kapitalflucht betroffenen ausländischen Währungen Maßnahmen gegen diesen Zufluß zu ergreifen, die möglicherweise auch die Einfuhr langfristigen Kapitals gehemmt haben, so daß der Nettobetrag des Kapitalexports dadurch angeschwollen sein kann.

6. Der Fall kurzfristig fixer Wechselkurse: Bundesrepublik Deutschland, Vereinigtes Königreich und Japan

a) Die Salden der langfristigen privaten Kapitalbewegungen zwischen der *Bundesrepublik Deutschland* einerseits, dem Sterling-Raum und den USA andererseits weisen, wie Tabelle 4 zeigt, seit dem Wiederaufleben eines nennenswerten Kapitalverkehrs im Jahre 1954 mit wenigen Ausnahmen (1954 und 1958, mit dem Sterling-Raum auch 1955, mit den USA auch 1957) einen positiven Saldo zugunsten der Bundesrepublik Deutschland auf. Insbesondere seit 1959 sind die Kapitalimportsalden gegenüber den USA ständig mit allerdings sehr unterschiedlichen Zuwachsraten gestiegen. Die Nettokapitalimporte aus dem Sterling-Raum schwanken mit aufwärtsgerichteter Grundtendenz. Das gleiche gilt für die Salden der langfristigen Kapitalleistungen der Bundesrepublik mit den EWG- und mit den EFTA-Ländern[35].

Die hohen und steigenden ausländischen Privatkapitalanlagen im Inland können dabei, wie bereits bei der Untersuchung der amerikanischen Kapitalbilanz ausgeführt, als ein Ausdruck der relativ hohen Gewinnchancen angesehen werden, die auf die technisch bedingte Produktivitätssteigerung und die Zugehörigkeit zum europäischen Integrationsraum zurückzuführen sind. Die langfristigen deutschen Privatkapitalanlagen im Sterling-Raum und in den USA sind relativ gering und unterliegen starken Schwankungen. Das gleiche gilt für die Kapitalexporte in Ent-

[34] Er findet in dem gewöhnlich sehr hohen positiven Posten der ungeklärten Beträge seinen Niederschlag; dieser beläuft sich z. B. für 1961 auf 3,1 Mrd. sfr. Vgl. IMF, International Financial Statistics, Vol. XVI, No. 4, April 1963, S. 236.

[35] Für die Jahre 1960 bis 1963 vgl. Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 16. Jg., Nr. 5, Mai 1964, S. 30/31.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wicklungsländer. Die Privatkapitalexporte konzentrieren sich vielmehr auf die EWG- und die EFTA-Länder[36]. Auch bei den deutschen Investoren scheint demnach die Absicht vorzuherrschen, an der erwarteten Expansion in den übrigen an der europäischen Integration beteiligten Ländern zu partizipieren und insbesondere die Zollschranken zur Kleinen Freihandelszone zu überspringen.

Die Zusammenstellung des gesamten langfristigen Privatkapitalverkehrs der Bundesrepublik in den Jahren 1959 bis 1962 (vgl. Tabelle 4a) zeigt für 1960 und insbesondere für das Aufwertungsjahr 1961 einen Tiefstand der Neuanlagen deutschen Kapitals im Ausland und einen Hochstand der Neuanlagen ausländischen Kapitals im Inland. Durch die Entwicklung der Kapitalliquidationen wird diese Tendenz zwar zum Teil ausgeglichen; immerhin scheint es nicht ausgeschlossen, daß neben den erwähnten aus dem Stand der allgemeinen Wirtschaftstätigkeit abzuleitenden Faktoren auch die Aufwertungserwartung für die DM Beschleunigungs- bzw. Verzögerungseffekte hervorgerufen hat. Bei der Beurteilung der Zahlen muß im übrigen das seit dem 1. 3. 1961 veränderte Wertverhältnis der Währungseinheiten zueinander berücksichtigt werden.

b) Die Bilanzen der langfristigen Privatkapitalbewegungen des *Vereinigten Königreiches* weisen, wie Tabelle 5 zeigt, im Zeitraum von 1951 bis 1962 nur relativ wenig um einen etwa gleichbleibenden Wert schwankende Exportsalden auf. Diese beruhen vorwiegend auf den Kapitalexporten Großbritanniens nach dem Rest des Sterling-Raumes, während gegenüber dem Dollar-Raum überwiegend geringe Kapitalimportüberschüsse vorliegen[37].

Der entsprechende Zusammenhang ist für die Zeit bis 1950 als ein Kapitaldreieck gekennzeichnet worden, in dem die dem Sterling-Raum zugehörigen Commonwealth-Länder für die von ihnen erzielten Dollarerlöse, die überwiegend zum Ausgleich der Dollarbilanz des Mutterlandes dienten, durch langfristige Sterling-Kredite entschädigt wurden[38]. Seit der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre dürften die Nettokapitalexporte der USA nach Großbritannien jedoch eher im Zusammenhang mit den Standortvorteilen stehen, die aus der Zugehörigkeit Großbritanniens sowohl zur Präferenzzone des Commonwealth als auch zur EFTA erwachsen. Die in dem betrachteten Zeitraum mehrfach wiederkehrenden Schwächeperioden des Pfundes, die in den starken Schwankungen der kurzfristigen Kapitalbewegungen sowie der Gold- und

---

[36] Vgl. Anm. 35.

[37] Vgl. Quellenangaben zu Tabelle 5.

[38] Vgl. *Predöhl*, A., Die Sterlingkrise, in: Zeitschrift für Geopolitik, 23. Jg., 1952, S. 132 ff. Vgl. auch *Zupnick*, E., Britain's Postwar Dollar Problem, New York 1957, S. 121 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Devisenreserven ihren Niederschlag gefunden haben, sind offenbar auf den langfristigen Privatkapitalverkehr ohne Einfluß geblieben.

c) Der langfristige Privatkapitalverkehr *Japans* beginnt erst seit dem Ende der 1950er Jahre ein größeres Ausmaß anzunehmen (vgl. Tabelle 6). Gegenüber den USA bestand ständig ein Kapitalimportüberschuß, der jedoch auch erst 1961 einen ins Gewicht fallenden Umfang angenommen hat. Dabei sind die Direktinvestitionen im Vergleich zu den anderen langfristigen Anlageformen immer mehr in den Hintergrund getreten. Wie Tabelle 6a zeigt, ist Japan jedoch keineswegs ein typisches Kapitalimportland. Die japanischen Direktinvestitionen im Ausland übersteigen vielmehr regelmäßig, wenn auch nicht sehr beträchtlich, die Direktinvestitionen ausländischer Kapitalexporteure in Japan. Hierin kommt die starke Expansion des japanischen Industriekerns in der Nachkriegszeit zum Ausdruck[39]. Bei den übrigen langfristigen Privatkapitalbewegungen hat sich keine eindeutige Tendenz herausgebildet. Sie weisen zeitweise kleine Export- und zeitweise Importüberschüsse aus. Die von 1954 bis 1962 kumulierte Bilanz der Bewegungen langfristigen Privatkapitals ist daher nahezu ausgeglichen.

7. *Der Fall variabler Wechselkurse: Kanada*

Die Direktinvestitionen US-amerikanischer Firmen in Kanada sind auch nach der Freigabe des Wechselkurses des kanadischen Dollars weiter angestiegen (vgl. Tabelle 7). Zeitweilige Rückgänge können dabei zwangslos mit der jeweiligen Wirtschaftslage im Inland erklärt werden: Die Rezessionen von 1954, 1958 und 1960/61 haben sich nicht nur in den USA, sondern auch in Kanada ausgewirkt. Im Vergleich zu den Direktinvestitionen schwankten die übrigen langfristigen Privatkapitalbewegungen sehr viel stärker. Ab 1960 ist im Verhältnis mit den USA eine besonders scharfe Reduktion des Zuflusses, im Verhältnis mit dem Vereinigten Königreich sogar ein Nettorückfluß dieser Kapitalien festzustellen. Die Verschlechterung der kanadischen terms of trade[40], hervorgerufen durch niedrige Rohstoffpreise am Weltmarkt, dürfte hierfür in erster Linie verantwortlich sein.

Es erscheint aber auch nicht ausgeschlossen, daß diese Entwicklung mit dem seit 1960 anhaltenden Druck auf den Außenwert des kanadischen Dollars zusammenhängt. Die Wechselkursreduktion um mehr als 10 % zwischen 1959 und 1962 (vgl. Tabelle 1) ist das Ergebnis einer bewußten Intervention des offiziellen Währungsstabilisierungsfonds am

---

[39] Vgl. *Martin*, H.-P., Japans Bedeutung im ozeanischen Wirtschaftsraum. Weltwirtschaftliche Studien, H. 1, Göttingen 1962.

[40] Vgl. IMF, International Financial Statistics, Vol. 16, No. 6, June 1963, S. 70/71.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Devisenmarkt[41]. Es war beabsichtigt, durch die aus einer Aufstockung der Gold- und Devisenposition resultierende Wechselkursminderung die innere Wirtschaftstätigkeit anzuregen und die bestehende Handelsbilanzlücke zu schließen. Die im weiteren Verlauf dieser Entwicklung eintretenden Kapitalabflüsse veranlaßten die Bank von Kanada schließlich, das System flexibler Wechselkurse aufzugeben und am 2. Mai 1962 unter Abwertung des kanadischen Dollars zur festen Parität zurückzukehren.

IV. Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Kapitalbilanzstatistik folgt bei der Klassifizierung der langfristigen Kapitalbewegungen anderen als den hier verwendeten Gliederungsprinzipien; denn die Absichten und Zielsetzungen der Kapitalanleger entziehen sich der statistischen Erfassung. Die empirische Untersuchung konnte deshalb einige, jedoch nicht alle Ergebnisse der theoretischen Analyse bestätigen. Immerhin hat sich an keiner Stelle ein Widerspruch zwischen den empirischen Gegebenheiten und den theoretischen Erwägungen gezeigt. Die wichtigsten Ergebnisse lassen sich nunmehr wie folgt zusammenfassen:

(1) Durch die Erwartung einseitiger Reduktionen des Wechselkurses der Währung des Kapitalimportlandes wird der Zufluß ertragsorientierten Kapitals

   (a) bei konstanter Nominalertragsquote

      (aa) nachhaltig gemindert, wenn ein Rücktransfer des Ertrages beabsichtigt ist,

      (ab) zeitlich hinausgeschoben, wenn ein Ertragstransfer nicht geplant ist;

   (b) bei variabler Nominalertragsquote nur dann reduziert, wenn bei beabsichtigtem Ertragstransfer die Währungsentwertung stärker ins Gewicht fällt als der im Kapitalimportland erzielbare Mehrgewinn.

   Der Zusammenhang gilt auch in umgekehrter Richtung.

(2) Die Erwartung oszillatorischer Kursbewegungen verzögert bzw. beschleunigt beabsichtigte Exporte langfristigen, ertragsorientierten Privatkapitals.

(3) Unternehmensabhängige Kapitalanlagen (Direktinvestitionen) sind von einseitigen und oszillatorischen Wechselkursbewegungen weitgehend unabhängig.

---

[41] Vgl. *Harden*, J., Flexible Wechselkurspolitik ist schwierig, in: Der Volkswirt, 16. Jg., Nr. 14 vom 6. April 1962, S. 596.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(4) Die Frage, ob das System freier Wechselkurse inflationistische Entwicklungen verstärkt und damit einseitige Kurssenkungen begünstigt, kann nicht bejaht werden.

(a) Unter jedem Wechselkurssystem führen inflationistisch wirkende wirtschaftspolitische Maßnahmen zu einem Druck auf den Außenwert der Währung.

(b) Sowohl das System kurzfristig fixer wie das System variabler Wechselkurse enthält inflationsverstärkende und inflationshemmende Elemente.

(5) Bei einer Binnenwirtschaftspolitik, die erfolgreich auf innere Stabilität gerichtet ist,

(a) wirkt die Devisenspekulation grundsätzlich kursstabilisierend;

(b) ist die Wechselkursoszillation bei variablen Kursen ohne Intervention der Notenbank größer als bei kurzfristig fixen Kursen, auch wenn eine große Bandbreite besteht.

(6) Von einem System flexibler Wechselkurse sind demnach keine Niveauverschiebungen des Umfanges des langfristigen internationalen Kapitalverkehrs, wohl aber Verzögerungs- und Beschleunigungswirkungen auf die ertragsorientierten langfristigen Kapitalbewegungen zu erwarten. Das würde in stärkeren Ausschlägen der Periodenwerte dieser Kapitaltransaktionen seinen statistischen Niederschlag finden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 1: **Die US $-Wechselkurse der RM/DM, des £, des Yen, des Can $ und des Sfr von 1938—1963**

Jahr	Deutschl., 1 RM/DM		Japan, 100 Yen		Großbritannien, 1 £		Canada, 1 Can $		Schweiz, 1 Sfr	
	Kurs in US $	1950=100	Kurs in US $	1950=100	Kurs in US $	1950=100	Kurs in US $	1950=100	Kurs in US $	1950=100
1938	0,4016	168,669	28,50	.	4,890	174,643	0,9944	104,311	0,2287	99,004
1948	0,3000	125,990	.	.	4,030	143,929	1,0000	105,009	0,2317	100,303
1949	0,2381	100,000	0,2778	100,000	2,800	100,000	0,9091	95,365	0,2316	100,300
1950	0,2381	100	0,2778	100	2,800	100	0,9533[a)]	100	0,2310	100
1951	0,2381	100,000	0,2778	100,000	2,781	99,321	0,9500	99,654	0,2306	99,827
1952	0,238379	100,117	0,278	100,072	2,78563	99,487	1,04188	109,292	0,2335	101,082
1953	0,238379	100,117	0,278	100,072	2,8025	100,089	1,025	107,521	0,23335	101,017
1954	0,2386	100,210	0,28	100,792	2,799	99,964	1,032	108,256	0,2334	101,039
1955	0,2375	99,748	0,28	100,792	2,78688	99,531	1,01313	106,276	0,2334	101,039
1956	0,2388	100,294	0,28	100,792	2,789	99,607	1,0256	107,584	0,2334	101,039
1957	0,2383	100,084	0,2793	100,540	2,795125	99,826	1,037	108,780	0,2334	101,039
1958	0,2390	100,378	0,2793	100,540	2,8075	100,268	1,025	107,521	0,2334	101,039
1959	0,2393	100,504	0,28	100,792	2,8043	100,154	1,0565	110,826	0,2311	100,043
1960	0,2399	100,756	0,28	100,792	2,8112	100,400	1,0235	107,364	0,2323	100,563
1961	0,2504	105,166	0,2775	99,892	2,8145	100,518	0,9710	101,857	0,2314	100,173
1962	0,2500	105,000	0,28	100,792	2,8010	100,036	0,9288	97,430	0,2312	100,087
1963	0,2513	105,544	0,2767	99,604	2,7980	99,929	0,9280	97,346	0,2318	100,346

a) Durchschnitt Okt.—Dez. 1950 nach Kursfreigabe (30. 9. 1950).

Quellen: 1938—1951 *Jahresdurchschnitte* nach „Statistical Yearbook 1954", prepared by the Statistical Office of the United Nations, New York 1954. 1952—1963 sog. „New Yorker Notierung" am 29. bzw. 30. 9. eines jeden Jahres, veröffentlicht von der Deutschen Bundesbank, Frankfurt/M., in: „Die Währungen der Welt", Septemberhefte 1952—1963.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2: **Die Kapitalbilanzen der USA mit West-Europa von 1951**

Lfd. Nr.		1951			1952			1953		
		I	II	III	I	II	III	I	II	III
32	US capital, net, total	+124	−420	− 80	−226	−431	+ 31	+257	−382	− 49
33	Private, net, total (34—38)	− 17	−419	− 54	−116	−425	− 96	+ 103	−377	− 45
34	Direct investments, net	− 61	−240	− 62	+ 8	−420	− 64	− 51	−387	− 61
35	New issues	—	−302	—	—	−158	—	—	−203	—
36	Redemptions	+ 3	+ 88	+ 1	+ 9	+ 38	+ 1	+ 7	+108	+ 6
37	Other long-term, net	− 44	− 18	− 80	− 99	+ 90	− 79	+ 173	+ 92	+ 66
38	Short-term, net	+ 85	+ 53	+ 87	− 34	+ 25	+ 46	− 26	+ 13	− 56
39	Government, net, total (40—42)	+141	− 1	− 26	−110	− 6	+127	+ 154	− 5	− 4
40	Long-term capital, outflow	− 84	− 1	−128	−453	− 7	−185	− 172	− 6	− 55
41	Repayments	+225	.	+ 92	+339	+ 1	+ 54	+ 337	+ 1	+ 59
42	Short-term, net			+ 10	+ 4		+ 4	− 11		− 8
43	Foreign capital, net (44—47)	+125	+ 19	+158	+898	+351	+276	+1049	+ 98	+ 20
	Long-term investments in the US:									
44	Direct & portfolio investments other than US Government securities	+148	+ 9	+103	+ 46	+ 71	− 5	+ 119	+ 66	+ 56
45	Transactions in the US Government securities	−108	−525	− 32	+ 97	+210	+ 90	− 22	− 82	+35
46	Short-term liabilities to foreign banks & other official inst.	+ 1	+332	− 53	+728	+ 70	+205	+ 988	−140	− 58
47	Other short-term liabilities	+ 84	+203	+140	+ 27	0	− 14	− 36	+ 58	− 13
48	Gold sales (—)	−292	+ 2	−514	−321	− 9	−449	+1017	—	+482
49	Foreign capital & gold, total (43, 48)	−167	+ 21	−356	+577	+342	−173	−2066	+ 98	−502
32—49	Saldo der Kapitaltransaktionen	− 43	−399	−436	+351	− 89	−142	+2323	−284	+453
		I	II	III	I	II	III	I	II	III
		1951			1952			1953		

Anmerkung: . = weniger als 500 000 $.

Quellen: Survey of Current Business, Juli 1954, 1959, 1961-64, hrsg. vom US Depart-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(I), mit Kanada (II) und dem Sterling-Raum (III) in Mill. US $

bis 1957

1954			1955			1956			1957			Lfd. Nr.
I	II	III	I	II	III	I	II	III	I	II	III	
— 50	—441	—173	— 238	—301	— 82	— 827	—956	—561	—76 8	—940	—659	32
— 252	—443	—217	— 191	—310	— 61	— 777	—961	—478	—396	—938	—233	33
— 50	—385	— 62	— 129	—279	—104	— 486	—542	—355	—254	—584	—202	34
—	—167	— 14	— 29	— 38	— 14	—	—375	— 75	— 25	—324	— 13	35
+ 12	+ 88	+ 7	+ 16	+160	+ 8	+ 10	+101	+ 16	+ 20	+119	+ 13	36
+ 26	+ 44	+ 16	— 24	— 71	— 30	— 124	—117	—119	— 58	— 16	— 26	37
— 240	— 23	—164	— 25	— 82	+ 79	— 177	— 28	+ 5	— 79	+ 12	— 5	38
+ 202	+ 2	+ 44	— 47	+ 9	— 21	— 50	+ 5	— 83	—372	— 2	—426	39
— 105	— 8	— 56	— 74	.	— 43	— 91	.	— 83	—368	.	—318	40
+ 335	+ 11	+ 63	+ 253	+ 9	+ 68	+ 288	+ 5	+130	+218	+ 1	+193	41
— 28	— 1	+ 37	— 226		— 46	— 247		—130	—222	— 3	—301	42
+1094	+ 73	+ 1	+ 972	—219	+104	+1053	+495	+599	+706	+249	+382	43
+ 210	— 18	+135	+ 295	— 2	+102	+ 357	+107	+157	+310	+ 1	+123	44
— 6	—135	— 17	+ 147	+344	+ 67	— 118	— 70	— 79	+ 37	+ 90	+ 2	45
+ 925	+230	— 69	+ 532	—468	— 45	+ 643	+443	+456	+137	+103	+205	46
— 35	— 4	— 48	— 2	— 93	— 20	+ 171	+ 25	+ 65	+222	+ 55	+ 52	47
+ 379	—	+ 50	+ 78	—	.	— 80	— 15	—100	— 68	— 5	—	48
+1473	+ 73	+ 51	+1050	—219	+104	+ 973	—480	+499	+638	+ 24	+382	49
+1423	—368	+122	+ 812	—520	+ 22	+ 246	—476	— 62	—130	—696	—277	32–49
I	II	III	I	II	III	I	II	III	I	II	III	
1954			1955			1956			1957			

ment of Commerce, Washington.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2: **Die Kapitalbilanzen der USA mit West-Europa (I), mit**

von 1958

Lfd. Nr.		1958			1959			1960		
		I	II	III	I	II	III	I	II	III
32	US capital, net, total	— 450	—966	—450	+ 72	—870	—326	—1387	—828	—1617
33	Private, net, total (34—38)	— 411	—968	—280	— 477	—864	—280	—1524	—835	—1091
34	Direct investments, net	— 173	—398	—173	— 484	—417	—318	— 962	—451	— 678
35	New issues	— 121	—367	— 40	— 78	—437	— 21	— 24	—221	— 52
36	Redemptions	+ 16	+ 39	+ 4	+ 9	+ 54	+ 3	+ 25	+112	+ 2
37	Other long-term, net	— 71	—160	— 38	— 78	— 35	+ 64	— 142	— 62	— 1
38	Short-term, net	— 62	— 82	— 33	+ 154	— 29	— 8	— 421	—213	— 362
39	Government, net, total (40—42)	— 39	+ 2	—170	+ 549	— 6	— 46	+ 137	+ 7	— 526
40	Long-term capital, outflow	— 240	—	— 67	— 160	—	—224	— 232	—	— 310
41	Repayments	+ 245	.	+104	+ 713	·	+373	+ 297	—	+ 111
42	Short-term, net	— 44	+ 2	—207	— 4	— 6	—195	+ 72	+ 7	— 327
43	Foreign capital, net (44—47)	+ 565	+201	—459	+1947	+319	+403	+ 229	— 8	+ 678
	Long-term investments in the US:									
44	Direkt & portfolio investments other than US Government securities	— 6	— 24	— 28	+ 72 + 385	— 8 + 1	+ 33 + 38	+ 113 + 235	+ 18 — 16	+ 16 — 34
45	Transactions in the US Government securities	— 68	—119	— 9	+ 365	+111	+129	—	—	+ 129
46	Short-term liabilities to foreign banks & other official inst.	+ 591	+351	—424	+ 781	+170	+230	— 21	— 9	+ 630
47	Other short-term liabilities	+ 48	— 7	+ 2	+ 344	+ 45	— 27	— 98	— 1	— 63
48	Gold sales (—)	+2326	—	+900	+ 829	—	+357	+1718	—	+ 574
49	Foreign capital & gold, total (43, 48)	+2891	+201	+441	+2776	+319	+760	+1947	— 8	+1252
32—49	Saldo der Kapitaltransaktionen	+2441	—765	— 9	+2848	—551	+434	+ 560	—836	—365
		I	II	III	I	II	III	I	II	III
		1958			1959			1960		

Anmerkung: . = weniger als 500 000 $. 44* Direct investments; 44**: Other long-term

Quellen: Survey of Current Business, Juli 1954, 1959, 1961-64, hrsg. vom US Depart-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kanada (II) und dem Sterling-Raum (III) in Mill. US $ (Fortsetzung)

bis 1963

1961			1962			1963			Lfd. Nr.
I	II	III	I	II	III	I	II	III	
— 465	—1067	— 839	— 647	—710		—1518	—823		32
—1146	—1065	— 499	—1314	—710		—1686	—824		33
— 724	— 302		— 867	—314		— 869	—334		34
— 57	— 237		— 195	—457		— 272	—737		35
+ 30	+ 55		+ 33	+ 83		+ 23	+108		36
— 348	— 78		— 100	+ 42		— 495	+ 96		37
— 47	— 503		— 185	— 64		— 73	+ 42		38
+ 681	— 2	— 340	+ 667			+ 168	+ 1		39
— 276	—		— 287	—		— 303	—		40
+ 915	—		+ 998	—		+ 486	—		41
+ 42	— 2		+ 56			— 15	+ 1		42
+ 445	— 17	+ 795	+ 784	+115		+ 495	+ 46		43
+ 78	— 3		+ 62	+ 43		+ 8	+ 42		44*
+ 245	+ 27		+ 102	+ 59		+ 171	+ 12		44**
									44
—	—		+ 251	—		— 49	+ 1		45
+ 2	— 26		+ 478	— 6		+ 339	— 1		46
+ 120	— 15		— 109	+ 19		+ 26	— 8		47
+ 636	—	+ 342	+1127	+193		+ 287	.		48
+1081	— 17	+1137	+1911	— 78		+ 782	+ 46		49
+ 616	—1084	+ 298	+1264	—788		— 736	—777		32—49
I	II	III	I	II	III	I	II	III	
1961			1962			1963			

investments (mainly in US private securities).

ment of Commerce, Washington.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 3: **Die Kapitalbilanz der Schweiz in Mill. Sfr. von 1951—1962**

Lfd. Nr.		1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	
11—19	Capital and Monetary Gold	− 27	−606	−916	−994	−859	−922	−542	−1701	−655	−2346	−3946	−2052	11—19
11—15	Nonmonetary sectors ...	− 79	−164	−172	−485	−644	− 323	−192	− 177	−497	− 917	−1692	− 927	11—15
11	Direct investment						− 26	− 46	− 60	...	...	...	...	11
12	Other private long-term	− 50	−246	−225	−395	−444	−258	+ 42	− 51	−535	− 660	−1340	− 960	12
13	Other private short-term	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	13
15	Central government	− 29	+ 82	+ 53	− 90	−200	− 39	−188	− 66	+ 38	− 257	− 352	+ 33	15
16—19	Monetary sectors	+ 52	+442	−744	−509	−215	−599	−350	−1524	−158	−1429	−2254	−1125	16—19
16	Private institutions: liabilities	+251	−109	− 15	+ 64	− 3	− 52	−335	...	...	...	...	...	16
17	Private institutions: assets	+109	− 78	−341	−121	− 77	−101	− 46	− 233	− 82	− 298	− 414	− 211	17
18	Central institutions: liabilities	−111	−104	+ 88	+ 31	− 10	+ 52	+ 45	− 829	−107	− 160	+ 5	+ 4	18
19	Central institutions: assets ..... (excl. monetary gold)	−278	−329	−268	−246	+238	−207	+167	+ 483	+ 71	+ 115	− 222	− 453	19
19*	Monetary gold	+ 81	+178	−208	−237	+363	−291	−181	− 945	− 40	−1086	−1623	− 465	19*
		1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	

Anmerkung: Vor 1956 verwendete der IMF ein anderes Schema, so daß die Angaben dem gegenwärtig üblichen angepaßt werden mußten.
Quelle: Balance of Payments Yearbook, vols. 8—14, hrsg. vom International Monetary Fund, Washington, 1957—1964.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 4: Die Kapitalbilanzen der Bundesrepublik Deutschland mit dem Sterling-Raum (I) und den USA (II) in Mill. DM von 1951—1963

Lfd. Nr.				1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	
	Langfristige Kapitalleistungen																
1	Deutsche Kapitalanlagen im Ausland (Zunahme: —)	Privat	I	—	— 2	— 3	— 18	— 27	— 41	— 53	—282	— 95	— 88	+ 50	— 87	+ 31	1
			II	—	— 0	— 3	— 26	— 29	— 50	—213	— 55	—193	—129	— 188	— 95	+ 19	
2		Öffentlich	I	—	—	—	—	—	—	—	—132	—266	—319	— 452	—231	—314	2
			II	—	+121	— 50	—	— 2	—	—	—	—	—	—	+102	— 25	
3	Ausländische Kapitalanlagen im Inland (Zunahme: +)	Privat	I	.	.	.	— 77	— 43	+ 55	+117	— 12	+115	+138	+ 159	+159	+283	3
			II	.	.	.	— 6	+ 67	+108	+114	— 42	+459	+379	+ 673	+737	+713	
4		Öffentlich	I	—	—	—130	—353	—179	—114	—141	—132	—359	— 94	— 762	— 11	— 7	4
			II	—	—	—129	—135	—151	—140	—233	—238	—917	—183	—2398	— 36	— 25	
5	*Saldo der langfristigen Kapitalleistungen*	Privat	I	.	— 2	— 3	— 95	— 70	+ 14	+ 64	—294	+ 20	+ 50	+ 209	+ 72	+314	5
			II	.	— 0	— 3	— 32	+ 38	+ 58	— 99	— 97	+266	+268	+ 485	+642	+732	
6		Öffentlich	I	—	—	—130	—353	—179	—114	—141	—264	—625	—413	—1214	—242	—321	6
			II	—	+121	—179	—135	—153	—140	—233	—238	—917	—183	—2398	+ 66	— 50	
7		Insgesamt	I	.	— 2	—133	—448	—249	—100	— 77	—558	—605	—363	—1005	—170	— 7	7
			II	.	+121	—182	—167	—115	— 82	—332	—335	—651	+ 85	—1913	+708	+682	
	Kurzfristige Kapitalleistungen																
8	Privat	Geschäftsbanken	I						+ 98	+ 128	— 221	— 109	+ 186	+ 337	— 196	+204	8
			II						+231	+ 97	— 308	—1329	+1219	— 693	+ 391	—271	
9		Nichtbanken	I						— 4	+ 9	+ 30	— 60	+ 71	+ 202	— 25	+ 57	9
			II						— 10	+ 22	— 2	— 80	+ 105	+ 327	+ 339	+ 17	
10	Öffentliche Nettokapitalanlagen		I						+ 7	— 213	— 66	— 409	+ 215	+ 140	— 73	—303	10
			II						—223	— 975	+ 289	— 819	— 824	+ 26	+ 185	+ 4	
11	*Saldo der kurzfristigen Kapitalleistungen*		I	.	+ 24	+ 57	+ 56	— 35	+101	— 76	— 257	— 578	+ 472	+ 679	— 294	— 42	11
			II	.	+ 71	+ 87	+136	+ 81	— 2	— 856	— 21	—2228	+ 500	— 340	+ 915	—250	
12	Saldo der gesamten Kapitalleistungen	Privat	I						+108	+ 201	— 485	— 149	+ 307	+ 809	— 149	+575	12
			II						+279	+ 20	— 407	—1143	+1592	+ 119	+1372	+478	
13		Öffentlich	I						—107	— 354	— 330	—1034	— 198	—1074	— 315	—624	13
			II						—363	—1208	+ 51	—1736	—1007	—2372	— 251	— 46	
14		Insgesamt	I	.	+ 22	— 76	—392	—284	+ 1	— 153	— 815	—1183	+ 109	— 326	— 462	— 49	14
			II	.	+192	— 95	— 31	— 32	— 84	—1188	— 356	—2879	+ 585	—2253	+1623	+432	
				1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	

Anmerkungen: Vor 1957 verwendete die Bundesbank ein anderes Schema, so daß die Angaben dem gegenwärtig üblichen angepaßt werden mußten. Pos. II umfaßt USA einschließlich abhängiger Gebiete.

Quellen: Monatsberichte der Bank deutscher Länder/Deutschen Bundesbank Juni 1956, September 1958, Juni 1960—1963, Mai 1964.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 5: Die Kapitalbilanzen des Vereinigten Königreiches in Mill. £ von 1951—1962

Lfd. Nr.		1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	
11—19	Capital and Monetary Gold	+449	−272	−204	−203	− 27	−304	−313	−385	− 82	+ 3	+ 26	−189	11—19
11—15	Nonmonetary sectors ...		−150	−211	−230	−183	−241	−106	−183	−178	−166	+ 40	− 82	11—15
11	Direct investment	—	—	—	—	—	...	...	− 57	− 50	−112	+ 10	− 75	11
12	Other private long-term	−182a)	−150	−180	−210	−130	−190	−172	− 76	− 81	+ 27	+ 81	+ 90	12
13	Other private short-term	—	—	—	—	—	...	...	...	...	...	...	...	13
15	Central government	− 68	− 0	− 31	− 20	− 53	− 51	+ 66	− 50	− 47	− 81	− 51	− 97	15
16—19	Monetary sectors		−122	+ 7	+ 27	+156	− 63	−207	−202	+ 96	+169	− 14	−107	16—19
16, 17	Private institutions		+ 33	+ 20	+ 20	+ 60	− 70	− 10	+ 11	− 1	+152	− 60	+115	16, 17
18	Central institutions: liabilities	+238	−304	+197	+ 97	−133	+ 50	−162	+ 48	+205	+190	+ 48	−406	18
19	Central institutions: assets ..... (excl. 19*)	+ 80	—	—	—	—	− 38	+ 15	+ 23	−227	+ 4	+ 29	+ 1	19
19*	Convertible currencies/ monetary gold	+381	+149	−210	− 90	+229	− 5	− 50	−284	+119	−177	− 31	+183	19*
		1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	

a) einschl. Pos. 16, 17.

Anmerkung: Vor 1956 verwendete der IMF ein anderes Schema, so daß die Angaben dem gegenwärtig üblichen angepaßt werden mußten.

Quelle: Balance of Payments Yearbook, vols. 8—14, hrsg. vom International Monetary Fund, Washington, 1957—1964.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 6: **Die Kapitalbilanzen Japans mit den USA (I), den OEEC/OECD-Ländern (II) in Mill. US $ von 1951—1962**

Lfd. Nr.			1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	
11—19	Capital and Monetary Gold	I	−120	−209	− 12	+221	− 99	−157	+507	+615	−366	− 98	+1189	+109	11—19
		II	− 21	+ 11	+ 31	− 17	+ 23	+ 4	− 35	−336	+ 30	− 12	− 12	+ 91	
11—15	Nonmonetary sectors	I	+ 26	+ 11	+ 13	+ 20	+ 60	− 13	+ 36	+ 65	+ 38	+ 32	+217	+435	11—15
		II	− 4	+ 4	− 6	+ 4	+ 15	− 1	+ 1	+ 36	+ 12	− 23	− 46	+ 25	
11	Direct investment	I	+ 21	+ 9	+ 9	+ 16	+ 5	+ 4	+ 10	+ 30	+ 14	− 24	+ 49	+ 37	11
		II	—	+ 1	+ 0	+ 1	—	+ 1	+ 1	+ 12	+ 5	+ 1	− 3	+ 6	
12	Other private long-term	I	+ 2	+ 5	+ 9	+ 5	+ 6	+ 40	+ 7	− 23	+ 36	+ 48	+138	+305	12
		II	—	—	—	+ 0	—	− 0	− 0	+ 47	+ 2	− 11	− 18	+ 53	
13	Other private short-term	I	+ 3	− 3	− 4	− 0	+ 49	− 57	+ 19	+ 57	− 12	+ 16	+ 19	+ 83	13
		II	− 4	+ 4	− 6	+ 3	+ 15	− 1	− 0	− 23	+ 6	+ 0	− 8	+ 3	
15	Central government	I										− 9	+ 12	+ 9	15
		II										− 13	− 17	− 37	
16—19	Monetary sectors	I	−146	−221	− 25	+201	−159	−144	+472	+551	−404	−130	+972	−326	16—19
		II	− 17	+ 7	+ 38	− 20	+ 8	+ 5	− 36	−372	+ 18	+ 11	+ 35	+ 66	
16, 18	Liabilities	I	+ 5	+ 77	+ 8	+ 74	+ 62	+154	− 9	+ 78	+160	+495	+788	+156	16, 18
		II	+ 1	+ 1	+ 29	− 13	+ 7	+ 11	− 38	−155	+ 20	+ 87	+ 55	+ 28	
17, 19	Assets	I	−151	−297	− 34	+127	−221	−297	+481	+472	−564	−625	+184	−481	17, 19
		II	− 18	+ 6	+ 8	− 8	+ 1	− 6	+ 3	−217	− 2	− 76	− 20	+ 39	
20	Multilateral Settlements	I	−245	− 48	−206	−219	− 98	+126	−228	—	+167	+ 62	−259	− 80	20
		II	+ 99	+ 4	+ 42	+ 88	+ 40	+ 48	+180	—	− 62	+ 70	− 74	+122	
			1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	

Anmerkung: Vor 1960 verwendete der IMF ein anderes Schema, so daß die Angaben dem gegenwärtig üblichen angepaßt werden mußten. Abweichungen in den Summen durch Abrundung der Einzelpositionen.
Quelle: Balance of Payments Yearbook, vol. 5 ff., hrsg. vom International Monetary Fund, Washington, 1955—1964.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 7: **Die Kapitalbilanzen Kanadas mit den USA (I) und dem Vereinigten Königreich (II) in Mill. Can. $ von 1951—1962**

Lfd. Nr.			1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	
11—19	Capital and Monetary Gold	I	+515	− 158	+260	+277	+425	+ 856	+1037	+952	+1251	+982	+1189	+548	11—19
		II	− 29	− 16	+135	+ 94	+177	+ 261	+ 244	+127	+ 54	+ 53	+ 51	− 37	
11—15	Nonmonetary sectors	I	+695	+ 26	+341	+479	+466	+1018	+ 980	+922	+1179	+994	+1131	+902	11—15
		II	+ 72	− 50	+ 65	+ 64	+ 97	+ 198	+ 231	+ 84	+ 49	+ 66	+ 58	+ 10	
11	Direct investment	I	+266	+ 277	+304	+242	+250	+ 336	+ 355	+300	+ 387	+389	+ 309	+360	11
		II	+ 28	− 4	+ 34	+ 52	+ 59	+ 71	+ 69	+ 82	+ 18	+105	+ 113	+ 58	
12	Other private long-term	I	+372	+ 125	+186	+259	+103	+ 708	+ 603	+595	+ 587	+171	+ 413	+ 25	12
		II	+ 2	+ 16	+ 51	+ 31	+ 14	+ 120	+ 135	+ 40	+ 46	− 24	− 103	− 69	
13	Other private short-term	I	+ 57	− 376	−149	− 22	+113	− 26	+ 22	+ 27	+ 205	+249	+ 404	+173	13
		II	+ 42	− 62	− 20	− 19	+ 24	+ 7	+ 27	− 37	− 15	− 14	+ 28	+ 10	
14	Local government	I										+130	+ 49	+182	14
		II										− 2	+ 3	− 3	
15	Central government	I										+ 55	− 44	+162	15
		II										+ 1	+ 17	+ 14	
16—19	Monetary sectors	I	−180	− 184	− 81	−202	− 41	− 162	+ 57	+ 30	+ 72	− 12	+ 58	−354	16—19
		II	−101	+ 34	+ 70	+ 30	+ 80	+ 63	+ 13	+ 43	+ 5	− 13	− 7	− 47	
16, 18	Liabilities	I	−136	− 49	− 76	− 94	− 84	− 121	− 19	+113	− 42	+244	+ 734	+ 49	16, 18
		II	−149	− 23	− 13	+ 1	+ 9	+ 15	− 18	+ 3	− 14	+ 13	+ 4	− 18	
17	Assets	I	+230	− 92	+134	− 24	+103	− 72	+ 73	−105	+ 1	−328	− 614	−662	17
		II	+ 48	+ 57	+ 65	+ 29	+ 71	+ 48	+ 31	+ 40	+ 19	− 26	− 11	− 29	
19	Monetary gold	I	−274	− 43	−139	− 84	− 60	+ 31	+ 3	+ 22	+ 113	+ 72	− 62	+259	19
		II	—	—	+ 18	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
20	Multilateral Settlements	I	+436	+1007	+664	+530	+610	+ 783	+ 531	+224	− 36	+374	+ 197	+568	20
		II	+194	− 486	−277	−367	−567	− 561	− 382	−231	− 101	−224	− 238	+176	
			1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	

Anmerkung: Vor 1960 verwendete der IMF ein anderes Schema, so daß die Angaben dem gegenwärtig üblichen angepaßt werden mußten.
Quelle: Balance of Payments Yearbook, vol. 5 ff., hrsg. vom International Monetary Fund, Washington, 1955—1964.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2a

Die Nettobewegungen langfristigen Privatkapitals zwischen den USA und dem Rest der Welt sowie Westeuropa, Kanada und dem Sterling-Raum in Mill. US-$ 1951—1963

Jahr	Gesamt Rest der Welt	davon:		
		Westeuropa	Kanada	Sterling-Raum
1951	− 783	+ 46	− 463	− 38
1952	− 923	− 36	− 379	− 147
1953	− 330	+ 248	− 324	+ 67
1954	− 740	+ 198	− 438	+ 82
1955	− 615	+ 129	− 230	− 38
1956	− 1 932	− 243	− 826	− 326
1957	− 2 556	− 7	− 949	− 105
1958	− 2 514	− 355	− 910	− 275
1959	− 1 743	− 174	− 842	− 201
1960	− 2 107	− 755	− 620	− 747
1961	− 2 177	− 776	− 538	.
1962	− 2 609	− 965	− 544	.
1963	− 3 188	− 1 434	− 812	.

Quellen: siehe Tabelle 2 im Anhang.

Tabelle 4a

Die langfristigen privaten Kapitalleistungen der Bundesrepublik Deutschland in Mill. DM 1959—1962

Position	1959	1960	1961	1962
Deutsche Kapitalanlagen im Ausland:				
Neuanlage	− 2 807	− 2 614	− 2 421	− 2 813
Liquidation	+ 785	+ 1 179	+ 1 314	+ 1 433
Netto	− 2 022	− 1 435	− 1 107	− 1 380
Ausländische Kapitalanlagen in Deutschland:				
Neuanlage	+ 3 501	+ 5 457	+ 5 853	+ 5 330
Liquidation	− 2 631	− 3 028	− 3 895	− 2 906
Netto	+ 870	+ 2 429	+ 1 958	+ 2 424
Saldo der langfristigen Kapitalleistungen	− 1 152	+ 994	+ 851	+ 1 044

Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 16. Jg., Nr. 5, Mai 1964, S. 28/29.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 6a

Die japanische Bilanz der langfristigen Privatkapitalbewegungen in Mill. US-$ 1956—1962

Position	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962
Direktinvestitionen:							
Kapitalimporte	+ 16	+ 30	+ 12	+ 19	+ 6	+ 59	+ 58
Kapitalexporte	− 27	− 33	− 27	− 48	− 79	− 93	− 77
Saldo der Direktinvestitionen	− 11	− 3	− 16	− 30	− 73	− 35	− 19
Saldo der übrigen langfristigen Privatkapitalbewegungen	− 50	− 8	+ 56	+ 9	− 10	− 7	+ 167
Saldo	− 61	− 11	+ 40	− 21	− 83	− 42	+ 148

Quellen: siehe Tabelle 6 im Anhang.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussion

Diskussionsleiter: Prof. Dr. Helmut Lipfert (Hamburg):

Diskussionsleiter: Meine Damen und Herren! Lassen Sie mich in Ihrer aller Namen Herrn Kollegen Funck sehr herzlich für sein Referat danken.

Die Wechselkursproblematik wird in Bonn und an der Taunusanlage in Frankfurt sehr gern als ein Tabu angesehen. Wir alle sollten den Herren Kollegen Timm und Funck sehr dankbar sein, daß sie dieses Tabu in so nachdrücklicher und, wie ich glaube, diskussionsträchtiger Weise durchbrochen haben. Der Leiter der wissenschaftlichen Vorbereitung unserer Tagung hat uns ja außerdem den Auftrag gegeben, genau über das zu sprechen, über das „man sonst nicht spricht": über das Wechselkursproblem.

Vielleicht darf ich mir erlauben, noch eine kleine Ermahnung anzubringen: Das Wechselkursproblem ist zu einem Politikum geworden, das sehr häufig cum ira et studio diskutiert wird. Wollen wir uns bemühen, in diesem wissenschaftlichen Kreis sine ira et studio zu sprechen!

Ich bitte Herrn Kollegen Funck, damit einverstanden zu sein, daß wir in der Hauptsache über Kapitalbewegungen — auftragsgemäß über Kapitalbewegungen bei variierbarem Wechselkurssystem — diskutieren.

Prof. Dr. *Möller* (München):

Ich habe den Eindruck, daß die Diskussionsteilnehmer ungünstig aufgeteilt sind, weil im anderen Saal vermutlich die Anhänger fixierter Kurse sitzen, die hier sehr stark opponieren würden, aber hier nicht zu Wort kommen, während hier die Anhänger flexibler Kurse sitzen, die eigentlich im anderen Saale opponieren sollten.

Ich selbst bekenne mich, wie Herr Timm heute nachmittag schon erwähnt hat, zu fixierten Kursen und bin gerade deshalb hierher gekommen. Ich möchte aber die Ermahnung unseres Vorsitzenden berücksichtigen und werde versuchen, sine ira et studio zu sprechen.

Im Laufe der letzten Jahre hat sich bei mir immer mehr der Eindruck verstärkt, daß wir bei der Diskussion dieser Frage zu sehr im luftleeren Raum oder in theoretischen Modellen operieren, die wir nicht genügend konkretisieren. Wenn Sie mich heute fragten, ob ich Anhänger fixierter oder flexibler Wechselkurse bin, dann würde ich zunächst mit

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Gegenfrage reagieren: Für welches Land und zu welchem Zeitpunkt oder in welchem Zeitraum? Kurz, ich glaube, daß diese Frage, welches Wechselkurssystem besser ist, nicht ein für allemal, für alle Zeiten und für alle Völker behandelt werden kann. Das hängt eben doch sehr wesentlich von den gegebenen strukturellen Daten und von den Verhaltensweisen der Regierungen, der Zentralbanken und der privaten Wirtschaftskreise ab, wie Herr Timm in seinem Referat deutlich gezeigt hat. Wenn man das berücksichtigt, dann wird man zu dem Ergebnis kommen, daß unter gewissen Umständen das System flexibler Wechselkurse gut sein mag und daß unter anderen Bedingungen das System fixierter Kurse zweckmäßig ist.

Trotzdem glaube ich, daß man die Frage für die Welt als Ganzes stellen muß, und wenn man diese Frage für die Welt als Ganzes stellt, dann ergibt sich das Hauptproblem: wie sollen die Währungsbeziehungen zwischen den wichtigsten industrialisierten Ländern geregelt werden, sagen wir, zwischen den Vereinigten Staaten, England und den übrigen europäischen Industrieländern? Die Regelung der Währungsbeziehungen für alle übrigen Länder ist für das Funktionieren des Weltwährungssystems als Ganzes relativ unbedeutend und kann vernachlässigt werden. Wenn man die Frage so stellt, dann kommt man etwa zu Ergebnissen, wie sie kürzlich in dem Brookings-Report in Amerika vorgetragen worden sind, der diese Frage so angepackt hat. Ich glaube, es ist der erste Bericht, der in dieser Weise an die ganze Problematik herangegangen ist. Er hat herausgearbeitet, daß fixierte Kurse einen beträchtlichen Vorteil haben für Länder, die enge Außenhandelsverflechtungen untereinander und enge finanzielle Beziehungen untereinander aufweisen.

Die Frage, ob flexible Kurse bei einem sehr hohen Grad von Außenhandels- und finanzieller Verflechtung überhaupt noch funktionsfähig sein würden, würde ich ganz verneinen. Ich würde also sagen, daß, sobald ein gewisser Grad von Außenhandels- und finanzieller Verflechtung zwischen den Ländern eingetreten ist, flexible Kurse praktisch nicht mehr anwendbar sind, es sei denn, man wäre bereit, den Grad der Außenhandels- und finanziellen Verflechtung zwischen den Ländern, wie er sich entwickelt hat, zu reduzieren.

Einige oder vielleicht sogar die meisten von Ihnen werden die Ergebnisse des Berichts der Brookings Institution kennen. Die Experten sind dort zu dem Ergebnis gelangt, daß man sich flexible Kurse etwa innerhalb Europas kaum vorstellen kann. Nach diesem Bericht kann man sich zur Not ein internationales Währungssystem ausmalen, das etwa so aussieht: Erstens der Dollar und einige Länder, die ihre Wechselkurse im Verhältnis zum Dollar stabilisieren, zweitens das britische Pfund und die Commonwealth-Länder, die ihre Kurse im Verhältnis zum briti-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schen Pfund stabilisieren, und weiterhin in Europa eine Art von EWG-Währung und Länder, die ihre Kurse im Verhältnis zur EWG stabilisieren. Ein solches System würde gewisse Fluktuationen zwischen der amerikanischen, der britischen und der europäischen Währung erlauben. Diese Fluktuationen würden erstens in verhältnismäßig engen Grenzen gehalten werden können, sie würden zweitens von den Regierungen und den Zentralbanken dieser drei Gruppen beeinflußt werden können. Hier würden also nicht all die Gefahren auftreten, die Herr Timm im Zusammenhang mit der destabilisierenden Spekulation erwähnt hat.

Mir scheint also, daß man, wenn wir über das Problem flexible / fixierte Kurse sprechen, die Frage stellen muß, für welchen Fall man es diskutiert:

Diskutiert man es für die westlichen Industrieländer und bei deren Bedeutung damit für das gesamte Weltwährungssystem oder diskutiert man es bei vorgegebenem Weltwährungssystem für ein einzelnes Land schlechthin bzw. in den Fällen, in denen keine generellen Aussagen möglich sind, für ein ganz bestimmtes einzelnes Land wie Argentinien, Kanada oder Deutschland.

Herr Funck hat auf das Problem der Kapitalbewegungen auch insoweit, als es sich um den Rücktransfer von Kapitalerträgen vom Ausland ins Heimatland handelt, hingewiesen. Ich glaube, Herr Funck — ich konnte das nicht so schnell feststellen —, in Ihren Statistiken ist dieser Rücktransfer nicht ausgewiesen. Das nur als allgemeine Warnung. In den amtlichen Zahlungsbilanzstatistiken wird dieser Rücktransfer, weil er sich sehr schwer erfassen läßt, nicht einzeln ausgewiesen. Es gibt natürlich Schätzungen. Wenn etwa in der Dienstleistungsbilanz von Amerika der Ertrag aus ausländischen Kapitalanlagen erscheint, dann muß die Kapitalbilanz einen Kapitalexport ausweisen, soweit diese Kapitalerträge im Ausland stehenbleiben. Dieser Punkt ist insofern von Bedeutung, als Herr Funck mit Recht darauf hingewiesen hat, daß das Stehenlassen oder Zurückrufen der Erträge von der Entwicklung der Währungslage beeinflußt werden kann.

Nun noch zu dem Vorschlag von Herrn Timm betreffend die Bandbreite. Herr Timm hat wohl keine Zahlen genannt. Er hat also nicht gesagt, ob er eine Erweiterung der Bandbreite um 100 % über das gegenwärtige Maß hinaus, also von 1 % auf 2 % oder von 1,5 % auf 3 %, im Auge hat, oder ob er an eine Bandbreite von 5 %, oder — wie gegenwärtig häufig von Ökonomen vorgeschlagen — von 7,5 % auf jeder Seite denkt. Wenn wir eine Bandbreite von 5 oder sogar mehr Prozent ins Auge fassen, dann müssen wir berücksichtigen, daß bei Betrachtung mehrerer Länder der Wechselkurs eines Landes, bezogen auf die Währung eines einzelnen anderen Landes, um das Doppelte der Bandbreite

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schwanken kann. Wenn also die Bandbreite plus/minus 5 % um die Goldparität beträgt, dann würde das bedeuten, daß der Wechselkurs des einen Landes oben und des anderen unten innerhalb der Bandbreite liegen kann, und das würde für den Kurs zwischen diesen beiden Ländern eine Differenz von 10 % ausmachen. Tatsächlich würde diese Differenz, da wir in einer Welt mit vielen Ländern leben, für die verschiedenen Partnerländer eines Landes sehr unterschiedlich sein.

Infolgedessen würde mit Einführung einer Bandbreite durch alle Länder eine ständige Veränderung der Relationen zwischen den einzelnen Ländern verbunden sein, und das würde wiederum für die Exporteure und Importeure ein Problem aufwerfen. Sie würden dann nämlich ständig die regionale Verteilung ihrer Exporte und Importe zu überprüfen haben. Wenn es in einer bestimmten Situation vorteilhaft ist, aus einem bestimmten Land in ein anderes zu exportieren, würde es in einer anderen Situation vorteilhafter sein, ein drittes Land auszuwählen. Die Fluktuation würde also so, wie sie vorgeschlagen ist, eine ständige Veränderung der relativen Import- und Exportbedingungen zwischen den Ländern hervorrufen. Auf diese Weise würde eine gewisse Unruhe in den internationalen Handel gebracht.

Noch ein letztes Problem! Die Frage der Kapitalbewegungen hat Herr Timm offen gelassen. Das ist eines der schwierigsten Probleme, denen wir uns gegenübersehen. Herr Funck hat dieses Problem in seinem Korreferat angepackt, indem er die verschiedenen Kapitalbewegungen nach Motiven klassifiziert und geprüft hat, wie sie unter verschiedenen Systemen reagieren. Ich persönlich habe den Eindruck, daß die ökonomische Theorie vor einer viel wichtigeren Aufgabe steht, der Aufgabe nämlich, den Zusammenhang zwischen Leistungsbilanz und Kapitalbilanz im ganzen in den Griff zu bekommen, einen Zusammenhang, der übrigens von der älteren Nationalökonomie als selbstverständlich angenommen wurde. Bei John Stuart Mill und anderen Autoren des 19. Jahrhunderts kann man etwa lesen, daß, wenn aus irgendwelchen Gründen eine Kapitalbewegung vom Land A zum Land B einsetzt, nach einiger Zeit der Leistungsbilanzsaldo sich ensprechend dieser Kapitalbewegung entwickelt, so daß ein Realtransfer zustande kommt. Diese Auffassung, die bis 1914 vorherrschte, ist dann unter dem Eindruck der Diskussion über die deutschen Reparationen und der Stellungnahme insbesondere von J. M. Keynes in Vergessenheit geraten.

Mir scheint klar zu sein, daß notwendig ein Zusammenhang zwischen Kapitalbilanz und Leistungsbilanz bestehen muß, und wenn man ein Gleichgewichtssystem analysiert, kann man diesen Zusammenhang auch sehr deutlich zeigen. Dieser Zusammenhang geht in beide Richtungen: es wirkt sowohl die Leistungsbilanz auf die Kapitalbilanz als auch umgekehrt die Kapitalbilanz auf die Leistungsbilanz.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die vielen Fragen, die hier noch offen sind, sind im übrigen auch in einigen Kapiteln des Brookings-Reports angedeutet, wo die Autoren geprüft haben, inwieweit etwa eine bewußte Veränderung einer Position der Kapitalbilanz andere Positionen der Kapitalbilanz oder Positionen der Leistungsbilanz verändern würde. (Beifall).

Dr. H. *Hesse* (Münster):

Herr Professor Timm, ich möchte hier keine Bemerkung zu Ihrem Referat anfügen, sondern nur eine Frage stellen. Hierbei denke ich an Industrien, die durch folgende Faktoren gekennzeichnet sind:

1. Sie zeichnen sich durch eine hohe Kapitalintensität aus; die technische Lebensdauer ihres Maschinenbestandes ist lang. Die Unternehmungen haben hohe fixe Kosten und können sich kapazitätsmäßig schlecht an Veränderungen der Nachfrage anpassen.
2. Sie sind stark exportabhängig; das heißt, der Anteil ihres Auslandsumsatzes am Gesamtumsatz ist beträchtlich.
3. Die Produktionsdauer in diesen Branchen ist sehr lang. Die Erzeugung einer Gütereinheit kann beispielsweise ein oder zwei Jahre in Anspruch nehmen.

Sie befürworten flexible Wechselkurse innerhalb gewisser Bandbreiten und räumen die Möglichkeit einer destabilisierenden Spekulation ein. Wenn die oben genannten Industrien nun bei dem Gleichgewichtskurs gegenüber dem Ausland wettbewerbsfähig sind, nicht aber nach einer durch die Spekulation bewirkten Aufwertung bis zur unteren Grenze der Bandbreite (Preisnotierung im Inland), so sehen sich diese Branchen vor zusätzlichen Anpassungsschwierigkeiten. Zu den auf Einkommensänderungen etc. zurückgehenden Nachfrageschwankungen treten nun solche, die durch von der Spekulation ausgelöste Preisvariationen hervorgerufen werden. Glauben Sie nicht, daß darin ein Nachteil des von Ihnen befürworteten Systems flexibler Wechselkurse liegen könnte, der auch durch den Abschluß von langfristigen Devisentermingeschäften nicht behoben werden kann?

Prof. Dr. *Ehrlicher* (Hamburg):

Herr Timm, Sie haben die These vertreten, daß in einem System freier Wechselkurse die Inflationsanfälligkeit höher sei als in dem System fester Wechselkurse und haben diese These damit begründet, daß bei freien Wechselkursen, die zu einem automatischen Ausgleich und damit zu keinem Abfluß von Währungsreserven führen, die außenwirtschaftlichen Zusammenhänge die Geldschöpfung der Zentralbank nicht

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

unmittelbar begrenzen und ihr damit gewissermaßen die Zügel sehr weit gesteckt seien.

Ich glaube, man kann diese Annahme bestreiten und die gegenteilige These vertreten, daß das Sinken der Wechselkurse ein stärkeres Hemmnis für die Bereitschaft der Zentralbank zur Geldschöpfung sein kann als der Devisenabfluß im System fester Kurse. Es handelt sich hier um eine Tatfrage, da letztlich in beiden Systemen das Verhalten der Zentralbank entscheidend ist. Irgendwelche in den Systemen als solchen angelegte Gründe für eine stärkere oder schwächere Inflationsgefahr sehe ich nicht. Ebenso wie Sie eine Reihe von Fällen anführen können, die für Ihre These sprechen, könnte ich Erfahrungen nennen, die die Gegenthese beweisen, so daß ich im Ergebnis — ähnlich wie Herr Möller es betonte — zu der Feststellung komme, daß sehr Vieles, ja Entscheidendes vom Verhalten der Zentralbank abhängt.

Prof. Dr. *Rose* (Mainz):

Ich habe nicht die Absicht, auf die Problematik starrer und beweglicher Wechselkurse einzugehen. Wahrscheinlich würde mir die Entscheidung für eines der beiden Wechselkurssysteme nicht ganz leicht fallen. Bei einem System starrer Kurse befinden wir uns auf sicherem Boden, wir kennen die Vorteile, aber auch die Nachteile starrer Kurse. Der Übergang zu flexiblen Kursen bedeutet in jedem Falle einen Sprung ins kalte Wasser. Das Wasser kann sich um einige Grade kälter erweisen als man erwartete, es kann aber auch um einige Grade wärmer sein. Letzte Aussagen traue ich mir hier nicht zu.

Mich interessiert ein anderes Problem, das Herr Timm aufgeworfen hat, und zwar ein Problem, daß mit dem Abschließungseffekt flexibler Kurse zusammenhängt. Herr Timm hat den Abschließungseffekt flexibler Kurse bestritten und in diesem Zusammenhang auf die Laursen-Metzler-These hingewiesen. Nach dem Modell von Laursen und Metzler soll eine Kontraktion im Ausland — so paradox das zunächst klingen mag — zu einem Expansionsprozeß im Inland führen, wenn bewegliche Wechselkurse unterstellt werden. Eine Depression im Ausland, die bei starren Kursen ein Defizit in der Zahlungsbilanz des Inlandes herbeiführen würde, hat eine Senkung des Außenwertes der heimischen Währung zur Folge. Wie Robinson gezeigt hat, verschlechtern sich dadurch die Terms of Trade für das Inland, sofern man relativ große Angebotselastizitäten in der Exportgüter- und Importgüterproduktion voraussetzt. Diese Verschlechterung der Terms of Trade impliziert eine Verringerung des inländischen Realeinkommens. Laursen und Metzler sind nun der Ansicht, daß sich in diesem Falle das monetäre Sparen vermindert und damit ein Expansionsprozeß im Inland ausgelöst wird.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Nun hat Herr Timm behauptet — und diese Frage interessiert mich —, daß evtl. die Übertragung umgekehrt verlaufen kann, daß bei flexiblen Kursen eine Kontraktion im Ausland nicht zu einer Expansion sondern zu einer Kontraktion auch im Inland führen kann. Eine solche Situation wäre ja möglich, wenn die Senkung des Kurses der heimischen Währung, die durch den Kontraktionsprozeß im Ausland zustande kommt, keine Verschlechterung sondern eine Verbesserung der Terms of Trade zur Folge hat, — eine Möglichkeit, die sich dann ergeben würde, wenn die Angebotselastizitäten im Verhältnis zu den Nachfrageelastizitäten klein sind. Man könnte dann schließen, daß die Verbesserung des realen Tauschverhältnisses das monetäre Sparen im Inland erhöht und auf diesem Wege eine Kontraktion eintritt. Das wäre der Weg, den ich mir vorstellen könnte. Es würde mich interessieren, ob Herr Timm der gleichen Ansicht ist oder ob er wie im Laursen-Metzler-Modell von einer Verschlechterung der Terms of Trade ausgeht, aber eine andere Sparfunktion unterstellt.

Franz J. *Clauß* (München):

Wenn in den bisherigen Verhandlungen dieser Tagung in der Wechselkurs-Frage ein Fortschritt sichtbar geworden ist, dann meines Erachtens der: Es wurde deutlich, daß die Alternative „fixierte oder flexible Kurse" eigentlich gar nicht mehr die Alternative unserer Zeit ist. Es ist richtig: In der Theorie kann man diese Alternative nicht scharf genug sehen, denn hinter ihr stehen zwei verschiedene Welten wirtschaftspolitischen Denkens. Aber es ist meines Erachtens wenig fruchtbar, wenn in praktischer Hinsicht nur diese eine Alternative gesehen wird.

In der Praxis ist es doch so, daß wir ein System „vollkommener" Starrheit der Wechselkurse (wie in der Goldwährung) gar nicht mehr haben. Wir haben Währungen, die es sich, wie z. B. der US-Dollar, kraft ihrer Weltgeltung leisten können, trotz jahrelanger Zahlungsbilanz-Defizite eine fixe Parität durchzuhalten — wie lange wissen wir nicht, es sind ja ständig Abwertungsgerüchte auch in bezug auf den Dollar im Gespräch. Andere Währungen, wie unsere eigene, konnten sich diese Starrheit nicht leisten; unsere Währung ist aufgewertet worden. Vielleicht konnte es sich auch das britische Pfund eigentlich nicht leisten, in seinem Außenwert so lange „stabil" gewesen zu sein: Es ist einer der wichtigsten Einwände gegen das System der (für begrenzte Zeit) starren Wechselkurse, daß Großbritannien um dieses einen Zieles willen soviel an Produktivkraft und Prestige seiner Wirtschaft geopfert hat, daß es eigentlich längst hätte abwerten müssen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dies ist die eine Seite des Problems. Auf der anderen Seite finden wir, daß heute die alte Ideologie (wie ich beinahe sagen möchte) der *vollkommen* freien, frei flexiblen Wechselkurse zumindest aus praktisch-politischen Gründen nicht mehr vertretbar ist. In der Praxis werden sich immer nur sehr wenige für völlig freie Wechselkurse erwärmen können, und es wird auf absehbare Zeit wohl kaum wieder eine politische Mehrheit dafür zustande kommen. Das Beispiel Kanada hat gezeigt, daß dieses System auch sehr problematisch werden kann.

Wenn wir eine Bilanz dieser Erfahrungen und der Fakten, die zu diesen Erfahrungen geführt haben, ziehen, dann können wir sagen, daß in den letzten Jahren eine starke Annäherung auf eine mittlere Linie hin stattgefunden hat, und zwar sowohl in der Praxis als auch in der Theorie. Wenn wir diese Forschritte beobachten, dann ist meiner Meinung nach das unausweichliche Ergebnis, daß man sich irgendwann auf einer mittleren Linie finden muß. Das Fixkurssystem — oder richtiger: das Stufenflexibilitätssystem wird wesentlich elastischer gestaltet, in den Stufen (d. h. Stufenfolgen und Stufenhöhen) herabgesetzt werden müssen. Wenn auf- oder abzuwerten ist, wird man es rascher und dann weniger stark tun müssen. Bei der Diskussion des Flexibilitätssystems wird man die Lösung nur noch in „stabilisierter Flexibilität"[1] sehen können — in einem System also, in dem die Zentralbank die Kursflexibilität steuert, so daß spekulative Kursbewegungen ausgeschaltet werden können.

Ich bin also der Meinung, daß die heutige Diskussion über die Wechselkursfrage — und damit weitgehend über die gesamte Außenwährungsfrage — überhaupt nicht mehr von der extremen Alternative „starre oder flexible Wechselkurse" ausgehen dürfte. Wir haben, wie gesagt, gar kein echtes Fixkurssystem mehr (was keineswegs bedauerlich ist) und wir können auch kein System *völliger freier* Wechselkurse haben. Man sollte daher nur über Elastizitätsformen, über die *Grade* der Flexibilität und der Starrheit sprechen. Das erscheint mir auch als eines der wesentlichsten Ergebnisse der Referate, die wir heute morgen gehört haben. Ich glaube, das ist der Beginn einer fruchtbaren Diskussion.

Dr. *Mertens* (Bad Godesberg):

Ich möchte die Dinge einmal von einem etwas anderen Gesichtspunkt aus behandeln. Wir haben in der Bundesrepublik dreimal eine große Währungsdiskussion gehabt, und zwar jedesmal im Anschluß an einen Boom. Die erste große Währungsdiskussion war im Jahre 1957. Im Jahre

[1] Vgl. dazu F. J. *Clauß:* „Möglichkeiten elastischer Wechselpolitik", in: Konjunkturpolitik (Berlin) 2. Heft 1962, S. 105 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1958 folgte dann eine leichte Rezession. Dabei trat eine überraschende Erscheinung zutage. Ich erinnere mich noch an ein Gespräch mit unserem heutigen Bundeskanzler im Jahre 1958, wobei dieser seine Verwunderung darüber zum Ausdruck brachte, daß in der Rezession die Preise stiegen; früher sei es doch umgekehrt gewesen. Die gleiche Erscheinung hatten wir nach dem Boom im Jahre 1960: auch damals kamen die Preissteigerungen erst später, in der zweiten Hälfte 1961. In der gleichen Lage befinden wir uns auch jetzt wieder. Wie ich vor kurzem in einer Unternehmerdiskussion in kleinem Kreise von allen Seiten bestätigt erhielt, steigen die Preise der Lieferanten und erhöhen die Unternehmer ihre Verkaufspreise. — Wir haben also das Phänomen, daß sich etwa drei Viertel bis anderthalb Jahre nach jedem Boom — der meist vom Export ausging — Preissteigerungen zeigen.

Im Konzentrationsbericht der Bundesregierung finden sich einige sehr bemerkenswerte Ziffern: Im Jahre 1954 hatten die hundert größten Unternehmen 40 % des deutschen Exports, im Jahre 1960 50 %. Aufgrund der Erfahrungen 1959/60 darf man unterstellen, daß gerade diese Unternehmen weiter expandiert haben, weil sie damals im Export nicht schnell genug lieferfähig waren und heute über sehr viel höhere Kapazitäten verfügen. So haben diese hundert Unternehmen heute schätzungsweise zwischen 55 und 60 % des deutschen Exports.

Ich will mit diesen Ziffern sagen, daß von einem Export, der auf der Basis eines falschen Wechselkurses erfolgt, eine Strukturveränderung in der deutschen Wirtschaft ausgeht, die nicht natürlich ist. Wir müssen den Zusammenhang zwischen falschem Wechselkurs, Exportanstieg und Strukturveränderung bzw. Konzentration sehen, nämlich daß die 100 größten Unternehmen dank ihres hohen Exportanteils stärker wachsen als andere Unternehmen der deutschen Wirtschaft.

Das führt dazu, daß die deutsche Wirtschaftspolitik durch den Druck dieser großen Betriebe in ihrem Spielraum immer stärker eingeengt wird — ein Problem, dem wir unsere Aufmerksamkeit widmen müssen.

Das ist der eine Gesichtspunkt, unter dem man das Problem der festen Wechselkurse betrachten sollte und den ich hier einmal in die Diskussion bringen wollte.

Das zweite ist folgendes, und das möchte ich zu Herrn Professor Möller sagen. Wir haben wohl alle die Vorstellung, daß freie Wechselkurse starke Kursausschläge bedeuten. Das wird sicherlich, wenn man zu diesem System übergehen sollte, zunächst einmal der Fall sein, weil ja die Wechselkursverzerrungen, wie sie durch das System der festen Wechselkurse herbeigeführt sind, beseitigt werden müssen. Aber im weiteren Verlauf würden meiner Meinung nach keine sehr starken Kursausschläge eintreten, sondern diese Kursausschläge würden sich dann in sehr engen Grenzen halten. Ich darf nur darauf hinweisen, daß

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

das englische Pfund in den dreißiger Jahren, als es einen freien Wechselkurs hatte (allerdings bei Eingriffsmöglichkeiten des britischen Währungsausgleichsfonds), trotz der weltwirtschaftlichen Zerrüttung keine großen Kursausschläge zeigte. Das ist ein Umstand, den man nicht übersehen darf.

Was nun die Kapitalbewegungen betrifft, so möchte ich zu bedenken geben, daß das Gläubigerland, das monetäre Disziplin übt und langfristiges Kapital exportiert, diesen Export ja in seiner Währung vornimmt, so daß hier Kursverluste ausgeschlossen sind.

Zur Frage der Spekulation: Ich bezweifle, daß die Spekulation bei freien Wechselkursen so erfolgreich ist wie beim System der festen Wechselkurse, wo die Verzerrungen offenkundig sind. Bei freien Wechselkursen kommt es sehr viel schneller zu Gegenspekulationen.

Ein weiterer Punkt, der in gewissem Sinne auch für freie Wechselkurse spricht, ist der Umstand, daß in den Ländern, wo die Notenbank monetäre Disziplin durchsetzen will, dabei aber auf politischen Widerstand stößt, der Wechselkurs sofort verfällt. Das hat eine nicht zu unterschätzende erzieherische Wirkung, denn die Notenbank hat nun die öffentliche Meinung hinter sich. Sie wird es bei freien Wechselkursen also sehr viel leichter haben, eine antiinflationistische Politik zu treiben, wenn sie will. Sie ist in dieser Hinsicht auch unabhängig von anderen Ländern.

Betrachten wir die Situation in Italien, so sehen wir, daß erst nach eineinviertel Jahren ungefähr die Reaktion kommt, wo man gezwungen ist, sich monetär mehr diszipliniert zu verhalten. Bei flexiblen Wechselkursen würden die Signale sehr viel schneller sichtbar geworden sein und die Regierung hätte mehr Möglichkeiten gehabt, einzugreifen.

Nun aber zu dem, was Herr Professor Timm gesagt hat. Ich glaube, wenn man wirklich zu einer Bereinigung der Dinge kommen will, sollte man zunächst zu freien Wechselkursen übergehen, sie dann aber einfangen in einer verstellbaren Bandbreite. Wir sollten auch über den Vorschlag von Herrn Professor Lipfert nachdenken. Sein Gedanke ist, die Währungsrelationen in dem Sinne zu ändern, wie man den Diskont ändert, und hierfür gewisse Fristen festzusetzen. Das würde es ermöglichen, eventuellen Schwierigkeiten im Handelsverkehr sehr viel leichter zu begegnen, weil man dann ja genau weiß, bis zu welcher Kurserhöhung man — wenn man zunächst einmal z. B. auf 3 % für ein halbes Jahr limitiert — die Kursdeckung durchführen muß. Das ist sicherlich ein sehr großer Vorteil.

Wenn wir bei festen Wechselkursen bleiben, weil die Dinge politisch tabu sind, dann kommen wir einfach nicht aus der Situation heraus, daß wir von Zeit zu Zeit aufwerten müssen; und daß wir dies immer wieder

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zu spät tun, bleibt freilich nicht ohne Folgen für die jeweils fortschreitende Inflation.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Vielen Dank, Herr Dr. Mertens, insbesondere dafür, daß Sie für den Diskussionsleiter, der ja nicht Diskussionsredner sein soll, mitgesprochen haben.

Dr. *Sanmann* (Hamburg):

Ich möchte zwei Bemerkungen zu dem Referat von Herrn Professor Timm machen. Er hat mit einigem Nachdruck darauf hingewiesen, daß die Gefahr destabilisierender Spekulation unter dem System frei schwankender Kurse nicht zu unterschätzen sei.

Ich darf darauf hinweisen, daß destabilisierende Spekulation ja auch unter dem System fester Kurse besteht und daß sich dort die destabilisierende Wirkung keineswegs darauf beschränkt, sich innerhalb der heute bestehenden Bandbreite von $1^1/_2$ bis 3 % auszuwirken, sondern sich in verstärkten Reservefluktuationen bei den Notenbanken niederschlägt und so ggf. Paritätsänderungen erzwingt. Wir alle kennen das aus der Vergangenheit von den Fällen, in denen eine Währung als abwertungsverdächtig oder aufwertungsverdächtig „unter Beschuß" genommen wurde. Wenn das aber so ist, daß destabilisierende Spekulation auch bei fixierten Kursen auftreten kann, dann kann man sie offenbar nicht als Argument allein gegen die freien Kurse gelten lassen. Das ist das eine.

Das andere ist, daß jegliche Spekulation, die stabilisierende wie die destabilisierende, finanziert werden muß und daß Spekulation in aller Regel — je länger sie dauert und je stärker sie ist, um so mehr — durch Kredit finanziert zu werden pflegt. Damit komme ich, und zwar von einer anderen Seite aus, auf das zurück, was Herr Professor Ehrlicher gesagt hat: daß es entscheidend auf das Verhalten der Notenbank ankommt, in diesem Fall also darauf, ob sie über die bereitwillige Bereitstellung von Krediten die Spekulation weiterhin am Leben erhält. Die Notenbank ist doch ohne weiteres in der Lage, jede Spekulation, auch die destabilisierende, „abzuwürgen".

(Beifall)

Dr. *Krengel* (Berlin):

Ich kann nicht den Vorzug für mich in Anspruch nehmen, ein Geldtheoretiker zu sein. Deshalb möchte ich mich hier auf eine kurze Bemerkung beschränken:

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Es ist mir aufgefallen, daß im Verlauf der Vormittags-Diskussion das Wort „Produktivität" nicht ein einziges Mal gefallen ist. In dem Referat von Herrn Professor Timm ist es dagegen immerhin einmal vorgekommen. Ich bin nicht sicher, ob die Vernachlässigung der Produktivität in dem hier betrachteten Zusammenhang schaden kann oder nicht. Ich möchte mir aber die Frage gestatten, ob es nicht nützlich wäre, einmal genauer als bisher zu untersuchen, welche Konsequenzen sich aus der ohne Zweifel in der ganzen Welt vorhandenen Differenzierung der Produktivitätsentwicklung der einzelnen Volkswirtschaften für die Wechselkurspolitik ergeben können. Ich weiß keine fundierte Antwort darauf zu geben, da ich diese Frage nicht untersucht habe, und ich weiß auch nicht, wie schwierig es ist, derartige Untersuchungen zu machen. Jedenfalls sollte man sich bei einer solchen Studie nicht auf die Arbeitsproduktivität beschränken, sondern auch die unterschiedliche Kapitalproduktivität der verschiedenen Volkswirtschaften berücksichtigen.

Prof. Dr. *Krelle* (Bonn):

In einem Weltwirtschaftssystem, in dem man Teilgebieten eine Währungsautonomie zubilligt, gibt es zwei extreme, stabile und funktionsfähige Lösungen. Einmal kann man die Wirtschaftspolitiken der verschiedenen Regionen bei festen Wechselkursen koordinieren, zum andern kann man die Wechselkurse sich angleichen zu lassen und dafür den Gebieten eine größere Autonomie in ihren einzelnen Wirtschaftspolitiken zugestehen. Natürlich sind Mittelwege möglich.

Das Bretton-Woods-Abkommen war wohl auf die Hoffnung gegründet, daß es möglich sein würde, die Wirtschaftspolitiken wenigstens so weit zu koordinieren, daß die stufenweisen Angleichungen der Wechselkurse nicht alle Augenblicke erfolgen müssen, sondern in größeren Zeitabständen und auch dann nicht mit zu großen Sprüngen. Unter dieser Voraussetzung würde das System wohl auch ganz gut funktionieren. Wenn es aber nicht gelingt, die nationalen Wirtschaftspolitiken so weit in Übereinstimmung zu bringen, daß der tatsächlich fixierte Wechselkurs einigermaßen in der Nähe des Gleichgewichts-Wechselkurses liegt, dann gerät das System offensichtlich in Schwierigkeiten. Der Wechselkurs müßte alle paar Jahre angeglichen werden. Da man aber weiß, welche Währungen auf- bzw. abgewertet werden müssen, gibt es natürlich auch sichere Spekulationen darauf mit allen daraus folgenden Schwierigkeiten. Auf der anderen Seite müßten ständige, größere Wechselkursschwankungen den Welthandel behindern.

Nun kann man fragen: Gibt es vielleicht eine optimale Lösung dazwischen, optimal in dem Sinne, daß die Arbeitsteilung in der Weltwirtschaft so weit wie möglich vorangetrieben und damit eine optimale

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Allokation der Ressourcen erreicht wird unter der Nebenbedingung, daß man den Regionen einen gewissen Grad von Autonomie zugesteht? Die absolut optimale Allokation der Ressourcen ist überhaupt nur bei voller Beweglichkeit der Faktoren möglich. Sie steht also nicht zur Diskussion, sondern nur die beschränkte.

Völlig frei bewegliche Wechselkurse können dann nicht optimal sein, wenn wir mit bedeutenden Schwankungen der Kurse zu rechnen haben, die eine große Unsicherheit mit sich bringen und die internationale Arbeitsteilung begrenzen. Man könnte sagen, die Unternehmer würden sich durch Kurssicherung (Hedging) und dergleichen vor diesen Auswirkungen absichern. Aber ich glaube nicht, daß das ausreicht, um darauf die Standortwahl einer ganzen Industrie zu gründen.

Dieser Unsicherheitsfaktor ist — worauf der Kollege Möller hingewiesen hat — insbesondere in politisch unsicheren Regionen von Bedeutung. Die Bundesrepublik ist politischen Pressionen ausgesetzt, und damit kann es hier sehr schnell politisch bedingte große Wechselkursschwankungen geben.

Auf der anderen Seite würde das zu lange Festhalten an falschen Wechselkursen natürlich die Entwicklung von Industrien begünstigen, die standortmäßig hier ganz falsch stehen und die bei einer Korrektur des Wechselkurses ihre Lebensbasis verlieren. Diese würden bis zuletzt kämpfen, um eine Korrektur des Wechselkurses zu verhindern. Dadurch würde die notwendige Korrektur meist zu lange aufgehalten, und die Dinge verschlechtern sich dadurch noch mehr. Das spricht wieder dafür, die Wechselkurskorrekturen laufend vorzunehmen.

Herr Kollege Timm hat einen Kompromißvorschlag gemacht, der mir im Grunde sehr sympathisch ist. Er läuft darauf hinaus, daß man die vorhandenen Bandbreiten erweitert und damit eine gewisse Flexibilität herbeiführt, sie andererseits aber nicht so groß werden läßt, daß die Kurse in Situationen politischer Drohung oder Instabilität auf Grund von Spekulationen ins uferlose stürzen können.

Ich möchte nun eine gewisse Erweiterung oder Variation dieses Vorschlages zur Diskussion stellen. Wenn die Bandbreiten zu eng sind, dann würde die gewünschte Wirkung praktisch nicht eintreten. Wenn ich Sie recht verstanden habe, Herr Kollege Timm, wollen Sie ja den Preiseffekt neben dem Einkommenseffekt zur Ausgleichung der Zahlungsbilanz mit wirksam werden lassen. Also muß doch immerhin eine gewisse fühlbare Wechselkursänderung da sein, um den Preiseffekt zum Spielen zu bringen.

Wenn wir aber unter diesem Gesichtspunkt die Bandbreite zu groß machen, bekommen wir möglicherweise erratische Kursausschläge, die wieder eine optimale Allokation der Ressourcen verhindern.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vielleicht könnte man so vorgehen, daß man die Bandbreiten — die, wie Sie richtig vorschlagen, international festgelegt werden sollten — ruhig etwas vergrößert, dafür aber der Notenbank die Möglichkeit der *Intervention auch innerhalb der Bandbreiten* gibt. Das würde bedeuten, daß die Notenbank intervenieren kann, wenn es sich offensichtlich um spekulative Kapitalbewegungen handelt, so daß die Ausschläge auch innerhalb dieser Bandbreiten gedämpft werden. Das wäre so ähnlich wie bei einem Währungsausgleichsfonds. Die Zentralbankbehörde kann dann versuchen, die Trendbewegung des Kurses in den tatsächlichen Notierungen zum Ausdruck zu bringen. Bei einer gewissen Grenze müßte man allerdings sicher sein, daß die Intervention wirklich erfolgt, damit zu extreme Bewegungen tatsächlich ausgeschaltet werden und eine gewisse Sicherheit für die Standortwahl der Industrie gegeben ist. Die Zentralbank würde dadurch ein neues wirksames Instrument der Wirtschaftsbeeinflussung erhalten.

Ich verspreche mir von einem solchen System die gleichen Vorteile, die Sie Herr Kollege Timm auch im Auge hatten, und eine gewisse Verbesserung insbesondere für Länder in politisch unsicherer Lage. Ich bin aber etwas skeptischer als einige der Diskussionsredner hier, die meinen, die freien Kursbewegungen würden von allein schon sehr sanft sein. Ich möchte da doch für Vorsicht plädieren und meine, wir sollten nicht ein System für Schönwetter, sondern gerade für Schlechtwetter schaffen.

(Beifall)

Privatdozent Dr. *Hirsch* (Hamburg):

Ich möchte versuchen, noch einmal ein Wort für die festen Wechselkurse einzulegen, nachdem jetzt die Stimmung sehr stark in Richtung der flexiblen Wechselkurse gegangen ist: Es sind drei Arten von Zusammenhängen, denen der Ausgleichsmechanismus — wenn ich es zusammenfassend so nennen darf — gerecht werden muß: Einmal handelt es sich um die kurzfristigen Oszillationen, die darauf beruhen, daß die beiderseitigen Ausgleichszahlungen zwischen den verschiedenen Ländern sich infolge kurzfristiger Schwankungen nicht decken. Zweitens geht es um die Anpassung an strukturelle Änderungen im Hinblick auf das sich infolge von Verschiebungen in der Produktivität und den Produktionsmöglichkeiten verschiebende Gleichgewicht der Leistungsbilanz, das uns Volkswirten das eigentliche Ideal ist. Drittens sind irrationale Bewegungen zu nennen. Ich denke vor allem an die Kapitalbewegungen, die kein wirtschaftlich gerechtfertigtes Motiv haben — „hot money" und dergleichen — sowie an Kapitalexporte und -importe, die problematische einzelwirtschaftliche Motive haben; z. B. gibt es in Monopol- und Kartellsituationen Kapitalexporte, die nicht durch die gesamte Produk-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tivitätssituation gerechtfertigt sind, sondern nur deshalb stattfinden, weil ein Unternehmen eines Landes seine Position in einem anderen Land ausbauen möchte.

Zweifellos bieten feste Wechselkurse einen großen Vorteil hinsichtlich der kurzfristigen Schwankungen. Die kurzfristigen Schwankungen erzeugen bei freien Wechselkursen Friktionen, und diese Friktionen kann man dem Unternehmer ersparen, wenn er weiß, womit er einstweilen zu rechnen hat. Wir setzen als Volkswirte meist einen Unternehmer voraus, der wie ein Rechenautomat funktioniert und beliebig viele Variable in sein Kalkül einbezieht. Tatsächlich ist es für den Unternehmer eine Entlastung, wenn er eine Variable aus seiner Kombination los wird. Seine Preise muß er sowieso beobachten. Wenn er jetzt die Preisveränderungen, die er erwartet, mit den Wechselkursänderungen multiplizieren muß, so wird die Lage für ihn undurchsichtiger, obwohl er natürlich andernfalls in den Preisänderungen auch irgendwie die Währungssituation indirekt mitberücksichtigen muß. Aber das ist für ihn einfacher zu übersehen. Dazu kommt, daß er für die laufenden kleinen Änderungen eine Risikoprämie an die Berufsspekulanten zahlt. Ich möchte die Meinung vertreten — im Gegensatz zu dem, was hier angedeutet wurde —, daß es den Berufsspekulanten im ganzen gelingt, einen dauernden Verdienst daraus zu ziehen, daß sie die Ausgleichsbewegungen richtig erkennen. Das ist eine Risikoprämie, die gezahlt werden muß und die dem Unternehmer bei festen Wechselkursen erspart werden kann, weil er dann genau weiß, womit zu rechnen ist. Das Risiko, das ihm nicht abgenommen werden kann und das dann schlagartig bei der Abwertung zur Auswirkung kommt, ist das der strukturellen Verschiebung.

Wenn man für flexible Wechselkurse plädiert, so tut man es deshalb, weil man auf diese Weise die Sicherheit zu haben glaubt, daß die Anpassung an diese strukturellen Veränderungen, an das langfristige Gleichgewicht auch richtig und notwendigerweise vorgenommen wird, während — wie schon gesagt wurde — im anderen Falle Verzögerungen aus politischen Rücksichten eintreten, so daß dann die Anpassung schlagartig und mit übertriebenem Ausschlag erfolgt, nachdem die Unternehmer inzwischen bereits zu unrichtigen Entscheidungen verführt worden sind.

Nun ist es aber die Frage, ob die freien Wechselkurse die hier gestellte Aufgabe richtig erfüllen können. Der Goldautomatismus hat doch gezeigt, daß er nicht allen Anforderungen, die man an ihn stellt, gerecht wird — eben wegen jener dritten Gruppe von irrationalen Bewegungen —, und er würde ihnen auch heute nicht gerecht werden. Der Goldautomatismus ist aber ein vollkommeneres Instrument als die flexiblen Wechselkurse es sind, die doch faktisch auch ein verwaltungsmäßig

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

manipuliertes Geld darstellen und nicht in echtem ökonomischen Wirkungszusammenhang stehen. Wenn nun aber schon der Goldautomatismus mit dieser Aufgabe nicht systemgemäß fertig geworden ist, wenn man auch hier mit Verwaltungsentscheidungen eingreifen mußte, dann sollte man doch die Vorteile wahrnehmen, die die festen Wechselkurse bieten, nämlich die Ausschaltung der kurzfristigen Reibungen.

Wir haben als Volkswirte im allgemeinen die Tendenz, daß wir der Vernunft der menschlichen Verwaltung nicht zuviel zutrauen, wo sie mehr tun als nur auf bestimmte Daten routinemäßig reagieren soll. Und weil wir der Vernunft des Bundesbankpräsidiums nicht trauen, wollen wir ihm einen Automatismus vorsetzen. Wenn aber der Automatismus doch nicht systemgemäß funktioniert, wenn wir uns doch auf unsere Vernunft verlassen müssen, dann ist es besser, die Vorteile, die das rein administrative Verfahren bringt, mitzunehmen — und auch die Verantwortung klarzustellen; denn die Verantwortung der Bundesbank ist deutlicher sichtbar bei festen Wechselkursen als bei flexiblen Wechselkursen.

(Beifall)

Prof. Dr. *Funck* (Karlsruhe):

Herr Dr. Mertens hat darauf hingewiesen, daß Kapitalexporte häufig auf der Kursbasis der Währung des Gläubigerlandes erfolgen, so daß dann durch eine Abwertung der Währung des Kapitalempfangslandes auf Seiten des Gläubigerlandes keine Kursverluste entstehen. In diesem Fall treten aber, und darauf ist auch in dem schriftlich vorgelegten Referatstext hingewiesen worden, Kursverluste auf der Seite des Schuldnerlandes auf. Dieses Risiko geht in den Entscheidungskalkül des Kapitalimporteurs in gleicher Weise ein, wie es im Hinblick auf die Entscheidung des Kapitalexporteurs der Fall wäre, wenn das Kursrisiko auf ihn fiele.

Herr Kollege Möller hat die Bemerkung gemacht, daß die Kapitalrücktransfers und die Ertragstransfers, die in meinen Ausführungen bei der Klassifizierung der Kapitalbewegungen eine Rolle gespielt haben, in den statistischen Unterlagen fehlen. Eine genauere Prüfung zeigt, daß die *effektiven* Kapitalrückzahlungen in einem Teil der Tabellen explizite ausgewiesen sind, in dem anderen saldiert in Erscheinung treten. Das gilt allerdings nicht für die Kapitalerträge, da sie üblicherweise nicht in der Kapital-, sondern in der Leistungsbilanz verbucht werden. Im übrigen lassen sich die Transfer*absichten,* wie schon erwähnt, in keinem Fall statistisch erfassen.

Herrn Möllers Auffassung, daß eine weiterführende Untersuchung der Gesamtzusammenhänge zwischen Leistungsbilanz und Kapitalbilanz

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

erforderlich sei, stimme ich voll zu. Es muß allerdings betont werden, daß eine solche Analyse Klarheit über die Bestimmungsgründe der verschiedenen Arten von Kapitalbewegungen unter alternativen Wechselkurssystemen voraussetzt. Es war die Aufgabe meines Beitrags, diesen Aspekt des Wechselkursproblems zu erhellen.

Prof. Dr. *Timm* (Münster):

Ich bin also der Hauptleidtragende dieser Veranstaltung und habe deswegen etwas mehr Zeit bekommen, um das Leid voll auszuschöpfen.

(Heiterkeit)

Herr Möller, ich bin mit Ihnen völlig einig darin, daß es nicht darum geht, ein homogenes Währungssystem für die ganze Welt zu konstituieren. Sie haben aber als Kriterium dafür, ob man dieses oder jenes System anwenden soll, die Enge der Außenhandels- und Kapitalverflechtungen genannt. Ich würde weniger auf die Enge dieser Verflechtung abstellen — die übrigens gar nicht einfach zu determinieren ist —, sondern auf die Homogenität der Verhältnisse. Das ist auch der Sinn meiner Bemerkung gewesen, ich hielte es für nicht unwahrscheinlich, daß das System fester Kurse in einem Raum wie etwa dem der EWG gut funktionieren könnte. Ich habe diesen Standpunkt seit Jahren vertreten, weil ich glaube, daß hier die von mir befürchteten Strukturänderungen im Wachstumsprozeß weniger unterschiedlich sein werden. Die Verhältnisse sind hier homogener, auch wenn sie unterschiedlich sind. Ich glaube, darin sind wir wohl ziemlich einig.

Sie haben mich auf die Problematik der Festsetzung der Bandbreite aufmerksam gemacht und haben das mit dem unterstrichen, was ich im Vortrag selbst schon herausgestellt habe. Herr Möller, weder Sie noch ich noch irgend jemand in diesem Kreise oder in einem größeren Forum wäre in der Lage, ad hoc die optimale Bandbreite zu bestimmen. Ich habe gemeint, man müßte das im trial and error-Verfahren machen, man müßte sich langsam herantasten; anders könnte ich es mir nicht vorstellen. Ich gebe natürlich zu, man kann einige Kriterien anwenden; Herr Krelle hat die von mir erwähnten zum Teil wiederholt; aus bestimmten Gründen sollte die Bandbreite relativ weit, aus anderen relativ eng sein. Das „relativ" ist unbestimmt. Ich würde meinen: überlassen wir das — das Recht haben wir als Theoretiker — dem Praktiker. (Heiterkeit.) Anders geht es nicht. Das ist genauso, als wenn Sie versuchen wollten, ad hoc eine richtige Parität festzusetzen; das kann man auch nicht.

Herr Hesse hat mir eine Frage gestellt. Er hat bestimmte Bedingungen angegeben, die eine bestimmte Industrie kennzeichnen sollen, und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hat gemeint, die Spekulation könnte dazu führen, daß der Kurs sich so verändert, daß die Exportchancen dieser Industrie, die nach den genannten Bedingungen auf Nachfrageänderungen wenig reagieren kann, sich verschlechtern. Wenn Sie das feste System mit dem freien System vergleichen, dann würde das aus den spekulationsfreien Wechselkursbewegungen nicht folgen. Denn wenn eine Verschlechterung der Situation im Inland oder im Ausland eintritt, dann wirkt sich das bei stabilen Kursen auch aus, nur nicht auf den Wechselkurs. Hier sehe ich keinen Unterschied. Der von Ihnen befürchtete Effekt kann eintreten bei destabilisierender Spekulation; das ist richtig. Es ist aber mein Konzept, daß die destabilisierende Spekulation durch die Bandbreite und die Interventionen der Notenbank an den Grenzen der Bandbreite vermieden werden kann. Wie aber die stabilisierende Spekulation in Verbindung mit der Wechselkursbewegung hier ein anderes Ergebnis herbeiführen soll als im System fester Kurse, das kann ich mir nicht vorstellen.

Herr Ehrlicher hat mir gewissermaßen eine Gretchenfrage gestellt. Natürlich, Herr Ehrlicher, ich kann nicht sagen, ob das stimmt, was ich meine. Sie können — von Ihnen aus gesehen — mit demselben Recht sagen, das System fester Kurse sei inflationsanfälliger. Wir haben keine Erfahrung. Wir haben vor der Diskussion schon darüber gesprochen, und ich habe Ihnen gesagt, daß ich mich wohlweislich gehütet habe, als Beispiel aus der Erfahrung die große Inflation in Deutschland von 1919 bis 1923 anzuführen. Hier hätte ich ein phantastisches Beispiel gehabt, die Inflationsanfälligkeit des Systems freier Kurse zu zeigen. Aber wie gesagt, ich habe mich wohlweislich davor gehütet: erstens, weil es nur *ein* Beispiel ist — es gibt gar nicht sehr viele —, und zweitens, weil ganz besondere Bedingungen maßgebend waren; denken Sie an die Reparationsverpflichtungen, die ja den Inflationsimpuls im Inland ausgelöst haben. Ich kann nur sagen, Herr Ehrlicher, daß ich glaube, daß eine Notenbank, wenn sie die Reserven schwinden sieht, sich mehr Disziplin auferlegt, als wenn keine Reserven schwinden. Man kann sich an Wechselkursverschlechterungen ebenso gewöhnen wie an Preiserhöhungen. Davon bin ich fest überzeugt; aber Sie können sagen: ich nicht.

Herrn Rose kann ich schnell eine Antwort geben. Der in dem Modell — an dem meine Assistenten die ganze Last getragen haben — hervorgehobene Effekt ist der Paralleleffekt. Es geht ja bei Ihrer Frage nicht um den Abschließungseffekt, Herr Rose, sondern darum, wie Sie richtig sagten: was tritt ein, wenn im Ausland Kontraktionen auftreten, im Hinblick auf das Inland, und zwar auf die Beschäftigung, nicht das Realeinkommen? Laursen, Metzler und Sohmen haben behauptet, es trete ein Konträreffekt auf: wenn im Ausland also Kontraktion ist, dann müßte im Inland im allgemeinen eine Expansion eintreten. Wir sind zu dem Ergebnis gekommen, daß das nicht sein muß, nicht etwa, weil wir

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

unterstellt hätten, daß der Wechselkurs sich für das Inland nicht verschlechtert — das war Ihre Frage —, sondern weil die Inländer ihre Ausgabenstruktur ändern können. Ich muß Sie auf das Modell verweisen, das in der vorgelegten Ausarbeitung enthalten ist.

Herr Klaus hat Sympathie für die Haltung der Praxis gegenüber diesen Problemen gezeigt. Es ist heute morgen und auch heute nachmittag mehrfach angeklungen, daß die Praktiker skeptisch gegenüber den radikalen Konzepten sind, und zwar sowohl gegenüber der Konzeption der freien Kurse als auch gegenüber der von Heilperin und anderen empfohlenen Rückkehr zur Goldkernwährung. Herr Klaus, ich habe sehr viel Sympathie für Ihre Meinung, denn ich bin der Ansicht, daß prima facie — meine Assistenten haben opponiert — Radikallösungen immer suspekt sind. Nach aller Erfahrung liegt das Richtige in der Mitte. Herr Krelle, das ist ja in Ihrem Sinn.

(Heiterkeit)

Herr Mertens, Sie haben zunächst die Frage gestellt, wie es eigentlich kommt, daß wir Preiserhöhungen in Rezessionen haben. Die Frage ist in einer umfangreichen Literatur behandelt worden. Das ist das Phänomen der new inflation. Diese Frage ist gar nicht schwer zu beantworten. Zum Teil liegt die Ursache natürlich darin, daß im Boom Tarifverträge abgeschlossen werden, die in der Rezession wirksam werden. Es gibt dafür ziemlich einleuchtende Beispiele. In Amerika haben wir diese Erscheinung noch viel mehr gehabt als bei uns.

Sie haben den „nachteiligen" Effekt des existierenden falschen Kurses auf die deutsche Exportindustrie hervorgehoben, oder anders ausgedrückt: Sie haben den Schluß gezogen, daß unser Kurs ja eigentlich aufgewertet werden müßte; denn so, wie er ist, gibt er der Exportindustrie immer einen nicht vertretbaren Impuls; dadurch die Ausdehnung und dann die Konzentration in der Exportindustrie.

Ich möchte in diesem Punkt eine Warnung aussprechen. Wir haben vor einem Dreivierteljahr gemeint, wir bekämen in diesem Jahr einen sehr großen Leistungsbilanzüberschuß. Große Sorgen haben uns gequält, und man hat sogar praktische Vorschläge gemacht. Jetzt sind wir im September und sehen, das ist gar nicht so schlimm. Der Überschuß hat sich erheblich reduziert. Ich möchte also sehr vorsichtig in der Prognose von Leistungsbilanzen sein. Hier können sich die Verhältnisse sehr schnell ändern. Deswegen weiß ich nicht, ob die Aufwertung, die vor einem Dreivierteljahr vielleicht noch sehr plausibel erscheinen mochte, heute noch gerechtfertigt werden kann.

Herr Mertens, Sie haben weiterhin auf die nach Ihrer Ansicht doch sehr vernünftigen Erfahrungen mit den freien Kursen nach der englischen Abwertung in den 30er Jahren hingewiesen. Darauf kann ich nur

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

antworten: das war nichts anderes als das Ergebnis planmäßiger Währungspolitik, nämlich des englischen Währungsausgleichsfonds. Das ist kein freier Kurs gewesen, wie ich ihn meine.

Sie waren es auch, Herr Mertens — und der Herr Vorsitzende hat sich dafür bedankt — (Heiterkeit), der den Lipfertschen Vorschlag noch einmal unterstützt hat. Ich habe ihm in der ausführlichen Ausarbeitung nicht zugestimmt und habe das auch heute nachmittag in einem ganz kurzen Nebensatz unterstrichen. Ich halte nichts davon, sich wiederholende kleine Änderungen vorzunehmen. Dabei ist ja die Notenbank autonom, Herr Lipfert — das wird noch legalisiert —, innerhalb von sechs Monaten um 2 oder 3 % auf- oder abzuwerten, d. h. die Parität zu ändern. Ich bin der Meinung, daß wir diese häufigen autonomen Wechselkursänderungen so weit wie möglich vermeiden sollten. Ich halte es für besser, hier eine Bandbreite zu haben, innerhalb derer sich die Dinge von selbst einspielen.

Herr Sanmann hat gemeint, die Spekulation bei zu erwartenden Paritätsänderungen, die wir ja kennen und die, wie wir wissen, im System fester Kurse risikolos ist und, wenn sie Glück hat, mit gutem Gewinn abschließt, sei ebenso schädlich wie die destabilisierende Spekulation im System freier Kurse. Ich bitte, mit mir einverstanden zu sein, wenn ich den Begriff „destabilisierende Spekulation" dafür reserviere und ihn nicht auf die Spekulation im System fester Kurse anwende. — Ich glaube das nicht, Herr Sanmann. Natürlich zapft diese Spekulation im System fester Kurse die Reserven an. Irgend jemand muß ja den Gewinn der Spekulation bezahlen. Die Notenbank bezahlt ihn; sie verliert Reserven. Aber die destabilisierende Spekulation im System freier Kurse hat reale Auswirkungen: wenn die Kurse sich ändern, ändern sich die Dispositionen der Exporteure und Importeure, und das hat eine Änderung der Produktion zur Folge. Das scheint mir wesentlicher zu sein als der Einfluß auf die Reserven.

Herr Krengel, Sie haben bemängelt, daß nur einmal das Wort „Produktivität" vorgekommen ist. Ich hole das Versäumte nach, indem ich sage: ich möchte es sehr stark gewichtet haben. (Heiterkeit.) Daß ich aber dem Sinne nach darauf eingegangen bin, brauche ich wohl nicht besonders zu betonen. Ich habe auf die Strukturänderungen im Wachstum hingewiesen, und zwar als Folge z. B. der Änderung des technischen Fortschritts; das bedeutet Produktivitätsänderung. Außerdem habe ich auf das Phänomen hingewiesen, das ich das inflationäre Wachstum genannt habe. Das ist eine ganz klare Produktivitätserscheinung. Beides habe ich bei der Analyse des Problems fester Kurse berücksichtigt.

Ich freue mich, daß Herr Krelle im Prinzip mit dem Bandbreiten-Vorschlag einverstanden ist. Er möchte aber eine Verbesserung anbringen. Er möchte die Bandbreite ruhig etwas breiter machen und dann den

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Notenbanken innerhalb der relativ großen Bandbreite das Recht zur autonomen Intervention geben. Herr Krelle, das ist Ansichtssache. Ich persönlich möchte die autonome Kurspolitik soweit wie möglich verhindern, weil ich befürchte, daß sie zu egoistischen Zwecken mißbraucht wird. Das ist der Grund, weshalb ich keine Intervention in der Bandbreite haben möchte. Wenn die Kurse geändert werden, dann soll das durch Konvention geschehen, um den nationalen Egoismus in der Kurspolitik auszuschalten. Das hätte ich als Bedenken gegen Ihren Vorschlag vorzubringen.

Im übrigen gibt es gegen politische Risiken, soweit ich sehe, überhaupt kein adäquates Kurssystem. Da gibt es kein Allwettersystem.

Herr Hirsch, ich glaube, Sie vergessen, daß es bei festen Kursen für die Außenhändler auch Risiken gibt. Warum sollte es denn nicht der Fall sein? Diejenigen Störungen, die beim System freier Kurse die Kurse bewegen, müssen ja bei festen Kursen entsprechend die Inlandspreise, die Löhne etc. bewegen, alles Variable, mit denen die Exporteure auch rechnen. Das unterschätzen Sie wohl.

Im übrigen habe ich nicht recht verstanden, wieso Sie zu der These kommen, daß Automatismus und Vernunft ein Widerspruch sein müsse. (Heiterkeit.) Wenn der Goldautomatismus nach dem, was wir aus den Büchern kennen, bis zum ersten Weltkrieg gut funktioniert hat, dann würde ich nicht zögern, zu sagen: der Automatismus ist vernünftig.

(Beifall)

Diskussionsleiter:

Meine sehr verehrten Damen und Herren, es bleibt mir nur noch die angenehme Aufgabe, allen Diskussionsrednern und vor allem den Referenten sehr herzlich zu danken für das, was sie uns an diesem sehr interessanten und wissenschaftlich ertragreichen Nachmittag gesagt haben. Diejenigen, die weder Diskussionsredner noch Referenten waren, mögen auch einen Dank entgegennehmen, nämlich dafür, daß sie bis jetzt hier ausgeharrt haben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zweiter Tag

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zweiter Tag: Integrationsprobleme

Mittwoch, 23. September 1964

Die Wirtschaftsordnung des Gemeinsamen Marktes

Von Staatssekretär a. D. Prof. Dr. A. *Müller-Armack* (Köln)

Meine sehr verehrten Damen und Herren!

Ich muß um Nachsicht bitten, daß ich Ihnen kein fertiges Manuskript vorlege; aber langfristige Vorausplanung von Vorträgen ist nun einmal nicht meine Stärke — das soll übrigens keine Bemerkung zum Thema sein.

(Heiterkeit)

Sie haben, Herr Präsident Schneider, gestern gesagt, die Vorträge hier sollten streng wissenschaftlich sein. Streng — ja, und wissenschaftlich — auch ja; aber doch mit einer gewissen Einschränkung für den, der in der praktischen Wirtschaftspolitik zwölf Jahre lang gearbeitet hat und für den die Grenzen zwischen Betrachtung und Gestaltung etwas verfließen. Auch da bitte ich um Ihre Nachsicht.

Es war für mich sehr schön, zwölf Jahre lang an der europäischen Integration mitarbeiten zu können. Man sieht etwas Gestalt werden, dessen Komplikation einem eigentlich erst dann klar wird, wenn man feststellt, wie die einzelnen Artikel der Verträge zu ungeheuren juristischen Kommentarwerken und Überlegungen Anlaß geben, und wenn man sieht, was aus den Artikeln 85 und 86 über die Agrarverfassung oder aus den kurzen Artikeln über die Konjunkturpolitik geworden ist. Alle diese Komplikationen sind einzuschließen. Ich werde also nicht nur von Analyse, sondern auch von politischer Gestaltung sprechen müssen. Ich habe einmal bei Max Weber gelesen, daß man an sich nicht werten dürfe, daß es aber wissenschaftlich vertretbar sei, wenn man es vorher sagt. Ich sage es hiermit.

(Heiterkeit)

Das Thema der Wirtschaftsordnung des Gemeinsamen Marktes ist ein altes Thema, aber es gewinnt in dem Maße an Aktualität, in dem der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gemeinsame Markt eine Realität wird. Es fragt sich, wie nun die Kooperation der nationalen Volkswirtschaften in diesem Markt erfolgen soll. Wir haben einen Teil dieses Marktes realisiert, eben das, was wir als Zollunion bezeichnen. Es wird noch ein paar Jahre — zwei oder drei Jahre — dauern, vielleicht, wenn es schlecht geht, bis 1970, dann ist die Zollunion verwirklicht. Freilich steht die Koordination der Wirtschaftspolitik, die etwa 80 % der Bestimmungen des Römischen Vertrages ausmacht, noch aus. Aber dieses Volumen an Vertragsartikeln darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Dinge hier viel weniger klar bestimmt sind. Dort, wo sie sehr klar umrissen sind, wie bei der Zollunion, sind die Verpflichtungen erfüllt worden.

Wir leben augenblicklich in einer Zwischenphase, die von vielen als eine Zeit des Erlahmens der europäischen Impulse empfunden wird. Ich teile diese Auffassung in bezug auf manche politische, auch für manche wirtschaftspolitische Aspekte. Aber wir müssen uns doch darüber klar werden, daß die Zollunion als solche vorangeschritten ist und daß ihre Bestimmungen eingehalten wurden. Die Vorstellung, man könnte aus dem Gemeinsamen Markt irgendwie und irgendwann einmal beliebig hinausgehen, halte ich für irreal; denn alle Volkswirtschaften sind inzwischen durch dieses Band verbunden. Was würde in einer Volkswirtschaft entstehen, wenn sie sich plötzlich den Außentarifen der übrigen Partner gegenüber sehen würde? Dieses Band ist also, glaube ich, unlösbar geworden. Um so mehr besteht Grund, darüber nachzudenken, was nun dieser Gemeinsame Markt ist und ob wir nicht ordnungspolitisch tiefer über seine künftigen Probleme nachdenken müssen.

Der Gemeinsame Markt entspringt einer ordnungspolitischen Konzeption. Das war schon bei der Gründung der Montanunion der Fall, wenn auch damals rein politische Gründe den Anstoß gaben. Aber bei der europäischen politischen Gemeinschaft, jener Vorform, die dann 1955 in die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft einmündete, war der ordnungspolitische Hintergrund letztlich die klassische Grundanschauung vom freien Welthandel als ein wesentliches Mittel der Förderung wirtschaftlichen Wohlstands. Man ging davon aus, daß die Schaffung großer Märkte und die Befreiung von Handelshemmnissen mehr internationalen Austausch und mehr ökonomische Wohlfahrt bedeuten. Das war eine verhältnismäßig untheoretische Annahme, die freilich, wie Sie alle wissen, ihren theoretischen Hintergrund hatte. Die Zahl der Nationalökonomen bei den Verhandlungen war denkbar gering; es überwog die Zahl der von ordnungspolitischem, von nationalökonomischem Denken eigentlich nur indirekt berührten Beamten und Politiker. Hinzu kam bei der Konferenz von Messina die Überzeugung, daß ein entscheidender Fortschritt nur in einem konkreten Kreise erreicht werden könne. Sie war schon durch die Montanunion vorbereitet. Man glaubte, erst einmal

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

im Kreise der sechs Länder vorangehen zu müssen, um dann später andere europäische Länder einzubeziehen. Dies ist nicht mehr das klassische Konzept, es kam etwas Neues hinzu, was ordnungspolitisch 1954 und 1955 zu einer erheblichen Diskussion Anlaß gab. Es ging darum, ob man gleichsam nur dieses klassische Funktionalsystem der Handelsfreiheit herstellen solle, oder ob es nicht notwendig sei, in unserer Zeit Institutionen zu schaffen, um einen solchen Fortschritt in der Handelsbefreiung voranzubringen. Diese Diskussion ist dann zugunsten eines Sowohl—als—auch entschieden worden, eines faktischen Überwiegens eben dieser institutionellen Lösung, die die EWG bedeutet. Man hat das Problem nicht auf der Basis der ökonomischen Theorie in bezug auf die handelshemmenden und handelsfördernden Wirkungen behandelt. Die Frage, ob die klassische Annahme nicht durch eine gruppenhafte Lösung gestört werde, wurde unter dem Titel der Diskriminierung erörtert, wobei man sich stark an die GATT-Satzung anlehnte, die Diskriminierung als einen juristischen Tatbestand betrachtet. Wenn die GATT-Satzung einer Zollunion oder Freihandelszone erlaubt, die Zölle nach innen zu senken und nach außen einen Außentarif beizubehalten, so kann das nicht als Diskriminierung bezeichnet werden. Ich glaube, bei den Nationalökonomen wird man das nicht akzeptieren können; denn zweifellos steht jede Errichtung eines Gemeinsamen Marktes aus früheren nationalen Märkten vor dem Problem, daß die Innenbehandlung und die Außenbehandlung der Handelspartner wesentlich differiert und echte Probleme aufwirft, vor allem, wenn man etwa diese unterschiedliche Behandlung auch noch auf Entwicklungsländer überträgt. Wir behandeln unsere assoziierten afrikanischen Länder wie Inland, die übrigen Entwicklungsländer jedoch als Ausland unter dem Schutze des gemeinsamen Tarifes. Die Frage der Diskriminierung war hier natürlich aufzuwerfen. Man hat sich im wesentlichen, ohne auf die theoretischen Analysen einzugehen, auf die dynamischen Möglichkeiten eines vergrößerten Marktes verlassen. Und ich glaube, daß zumindest die Entwicklung des Binnenhandels der EWG im Vergleich zum Außenhandel zeigt, daß diese dynamische Erwartung voll bestätigt wurde. Ich halte es für eine sehr nützliche Aufgabe der Wissenschaft, hier einmal die komplizierte Zurechnung des Wachstums im Rahmen der Integration zu untersuchen. Man kann sich nicht auf die Beteuerungen der Publicity-Organe verlassen.

Hand in Hand ging seit Messina der Versuch, die wirtschaftliche Integration primär politisch zu begründen. Das war insofern künstlich, als der Vertrag eine eindeutige wirtschaftspolitische Konzeption zeigt und von irgendeiner primären Bedeutung der politischen Ziele im Vertrage selbst — von der allgemeinen Präambel abgesehen — nicht die Rede ist. Das Konzept der Konferenz von Messina 1955 war ja gerade, einen Um-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

weg zu gehen, um die damals unmögliche politische Union der europäischen Staaten indirekt zu erreichen. Man ist diesen indirekten Weg in Richtung des Gemeinsamen Marktes und der Koordinierung der Wirtschaftspolitik gegangen. Wenn man zeitweilig in Brüssel die Wirtschaftspolitik etwas abwertete, hat sich dieser Weg als der entscheidende erwiesen. Wir müssen heute feststellen, daß die direkte politische Union Europas bis heute nicht erreicht wurde. Soweit der Gemeinsame Markt aber die Zollunion betrifft, hat er in der Tat die ihm gesetzten Ziele voll realisiert. Und es wird wahrscheinlich, wenn neuere Pläne, die erörtert werden, Wirklichkeit werden, die Übergangsphase in zwei bis drei Jahren beendet sein.

Nun zur Frage: Welche ordnungspolitische Konzeption lag dem EWG-Vertrag im einzelnen zugrunde? Es liegt, glaube ich, im Wesen international ausgehandelter Verträge dieser Art, daß die Vorstellungen einzelner Länder nur indirekt zum Zuge kommen. So ist etwa in der Zeit der Verhandlungen nie die Rede davon gewesen, die französische Planifikation zu übernehmen oder das deutsche System der Sozialen Marktwirtschaft zu akzeptieren. Man hat zwar gewisse Versuche unternommen, Vorstellungen des eigenen Landes der Gesamtheit aufzuerlegen. Es ist dies durch Frankreich mit der Forderung nach sozialer Harmonisierung geschehen, d. h. der Forderung nach Übernahme des gesamten französischen sozialpolitischen Systems, das man damals für besonders fortschrittlich hielt, auf die Gemeinschaft. Man hat dabei Verhandlungen abgelehnt, und das hat zu einer Debatte geführt, die beinahe das Zustandekommen des Vertrages verhindert hätte. Wir haben uns von deutscher Seite auf den Standpunkt gestellt, daß eine gewisse Angleichung der Löhne als Wirkung des Gemeinsamen Marktes zu erwarten sei, daß es aber gefährlich sei, ex ante derartige Bestimmungen einzuführen. Der hartnäckige deutsche Widerstand hat dazu geführt, daß der sozialpolitische Gehalt des Vertrages vielleicht etwas unterentwickelt ist. Es könnte etwas mehr sein; denn das, was übrig geblieben ist, sind die Bestimmungen über die Gleichheit von Männer- und Frauenlöhnen, das Gleichgewicht der bezahlten Feiertage und eine bestimmte, praktisch kaum mögliche und überdies gar nicht mehr wichtige Überstundenregelung zugunsten Frankreichs. Das ist nicht sehr viel. Es zeigte jedoch, daß es damals eben nicht möglich war, gewisse Vorstellungen eines einzelnen Landes zu verankern.

In der Logik der Verhandlungen lag ein Zweites, daß nämlich dieser Vertrag nach innen eine Fülle von wettbewerbspolitischen Einzelbestimmungen enthält, die alle in die Richtung der Befreiung von Handelshemmnissen gehen. Nicht, als ob sich nun bei den Verhandlungen liberale Ideale ständig durchgesetzt hätten; im Gegenteil, die Regierungen mit sozialistischer Tendenz waren ja stark vertreten. Daß sich dieses

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ergebnis dennoch herausstellte, war die Konsequenz einer Vorsicht gegenüber nationalen Interventionen der anderen Länder. Man wollte sich gegen die Wirtschaftspolitik der übrigen Staaten sichern und kam dazu, den wirtschaftspolitischen Spielraum nach innen streng zu begrenzen. Es ist vielleicht nicht gerade ein Ausdruck besonders liberaler Empfindungen, sondern mehr eine gewisse nationale Eifersucht, die dieses Ergebnis herbeiführte. Man mag das als List der Idee ansehen. Die Ordnung des Gemeinsamen Marktes ist so als ein streng wettbewerblicher Markt im Innern definiert. Es ist ein Markt mit binnenmarktähnlichen Verhältnissen. Ein sehr strikter Antiinterventionismus bestimmt den Vertrag.

Wenn wir die konstituierenden Elemente dieser Ordnung im Innern betrachten, so sind es einmal die Zölle und Kontingente, die radikal abgebaut werden bzw. abgebaut sind. Es sind dann die Bestimmungen über die Freiheit der Arbeitskräfte, des Kapitalverkehrs, über die Niederlassungsfreiheit, den freien Dienstleistungsverkehr. Ich erinnere an den Artikel 92, der bestimmt, daß Beihilfen aus staatlichen Mitteln mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar sind. Zugelassen sind gewisse Verbrauchersubventionen, gewisse Katastrophenhilfen, auch Beihilfen für die durch die Teilung Deutschlands benachteiligten Gebiete. Alle übrigen Beihilfen müssen kontrolliert werden, und das ist eine sehr große Zahl. Sehr häufig mußten sich nationale Regierungen wegen dieser Subventionsartikel in Brüssel verantworten.

Das Gleiche gilt für den Artikel 37 über die Finanzmonopole, bei denen nach einer Übergangszeit jede Diskriminierung in bezug auf die Versorgungs- und Absatzbedingungen ausgeschlossen sind. Ich erinnere an den Artikel über das Dumping, Art. 91, in dem ein Dumpingverbot erlassen und zu seiner praktischen Unterstützung bestimmt wird, daß exportierte Waren ohne Zollzahlung wieder in das dumpingtreibende Land zurückexportiert werden können. Ich erinnere nicht zuletzt an die Artikel 85 und 86, die die eigentlichen Wettbewerbsbestimmungen des Gemeinsamen Marktes enthalten: Kartellvereinbarungen sind verboten mit grundsätzlichen Genehmigungsmöglichkeiten, deren Praxis augenblicklich noch nicht zu übersehen ist. Gleichzeitig ist im Artikel 86 die Mißbrauchkontrolle bei Marktbeherrschung vorgesehen.

Man kann sich über die Wirksamkeit der einzelnen Grunddaten streiten. Eindeutig aber ist der Zoll- und Kontingentabbau erreicht, soweit es im Vertrag vorgeschrieben ist. Es sind die Grundsätze dieses Marktes festgelegt, und jeder Versuch, im Laufe der Zeit zu einer anderen Politik überzugehen, wird durch die harte Grundstruktur des Vertrages begrenzt. Gegen die verbreitete Auffassung, man könnte sich nun beliebig Formen einer anderen Wirtschaftspolitik einfallen lassen, muß darauf

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hingewiesen werden, daß der Vertrag zumindest einige, und zwar sehr entscheidende Grundfakten setzt.

Nun gibt es Sonderbereiche, die in dieses Bild nicht zu passen scheinen. Ich nenne hier vor allem den Agrarmarkt. Von den Organisationsmitteln, die der Artikel 40 noch vorsah, nämlich a) Regulierung des Agrarmarktes durch gemeinsame Wettbewerbsregeln, b) Koordinierung der nationalen Marktordnung und c) durch eine europäische Marktordnung, hat man leider nur c) in Anspruch genommen. Die Offerte, die immerhin noch im Vertrage für eine liberale Politik fixiert war, ist bedeutungslos geblieben. Nach innen wird man sagen können, daß auch am Ende dieses europäischen Agrarmarktes ein einheitlicher binnenähnlicher Markt stehen wird, in dem sich keine Abschöpfungen und keine Kontingente mehr finden werden und in dem man ein einheitliches Richtpreissystem für Getreide entwickelt. Hier entsteht etwas, das wirklich auch dem Ideal eines freien Marktes in erheblichem Umfange entspricht. Ich habe den Eindruck, daß man sich von dem Grad dieser Befreiung des Agrarmarktes nach innen keine rechte Vorstellungen bei uns macht.

Zur Außenperspektive dieses Marktes: Nach der GATT-Satzung ist der Außenzoll in einer einfachen arithmetischen Operation als Mittel der bisherigen Zollsätze bestimmt worden. Man hat die Zollsätze der vier Zollgebiete addiert und dann durch 4 dividiert. So ist ein Außenzollniveau entstanden, das sicherlich Schönheitsfehler enthält; aber es war damals die einzige Möglichkeit, um zu einem Ergebnis zu kommen. Jede feinere Überlegung, ob nun vier Zollsätze dividiert durch 4 richtig sei, wäre einfach in den Verhandlungen gescheitert. Es ist ein gewisser liberaler Zug in Artikel 110 enthalten, der besagt, daß die Gemeinschaft eine Außenpolitik betreiben soll, die sie nach dem Grad der inneren Wettbewerbsfähigkeit zu bemessen habe, und daß sie die Steigerung der inneren Wettbewerbsfähigkeit im Gemeinsamen Markt auch zu einer Liberalität nach außen zu verwenden habe. Das ist ein Grundsatz, die Realität sieht anders aus; denn hier hat sich eben eine andere Gruppierung gebildet. Und die Handelspolitik nach außen steht gegenwärtig vor der Frage, ob es gelingt, sie auf die Dauer liberal zu gestalten. Gewisse Ansätze sind da, aber der Spielraum der einzelnen Länder ist ja nur nach innen gegeben. Wir können nach innen — und es ist ja jüngst geschehen — die Zölle ermäßigen, während wir nach außen auf den Außentarif angewiesen sind. Und dem deutschen Vorschlag, auch den Außentarif vor allem aus gewissen konjunkturpolitischen Gründen zu senken, ist wohl nicht allzu viel Chance zu geben, wie jeder bestätigen wird, der die inneren Zusammenhänge solcher Verhandlungen kennt. Was z. B. bei der Außenpolitik des Gemeinsamen Marktes undenkbar wäre, ist eine einseitige Zollsenkung, wie sie die Bundesrepu-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

blik aus konjunkturpolitischen Gründen im Jahre 1957 durchgeführt hat. Ich glaube, es wird schwierig sein, eine multilaterale Handelspolitik zu treiben, solange man auf Einstimmigkeit angewiesen ist. 1966 wird ja die Mehrheitsabstimmung durchgeführt; vielleicht gelingt es dabei, gelegentlich gewisse allzu hartnäckige Protektionisten zu überstimmen. Aber seitens Frankreichs ist ja jetzt schon durch Minister Couve de Murville angekündigt worden, daß man die Anwendung einer solchen Mehrheitsabstimmung zumindest für problematisch hält. Auch ich glaube, daß man dabei sehr vorsichtig sein muß. Aber man sollte die Möglichkeit doch sehen und sie zumindest von deutscher Seite als ein Tauschobjekt verwenden; denn so wie uns die Anwendung der Mehrheitsabstimmung bei der Getreidepreisfrage unangenehm wäre, gilt das gleiche für andere Länder bei zollpolitischen Fragen.

Nun zur sogenannten „Philosophie des Gemeinsamen Marktes". Zu ihr gehörte von Anfang an, daß die Zollunion des Gemeinsamen Marktes durch eine Wirtschaftsunion, nämlich durch eine Koordinierung der Wirtschaftspolitik in den verschiedensten Aspekten, d. h. der Verkehrspolitik, der Agrarpolitik, Kartellrecht, Wettbewerbspolitik, Steuerpolitik usw. ergänzt werden soll. Das ist die Aufgabe der nächsten Jahre. Hier ist noch keine solche inhaltliche Definition gegeben, wie sie in bezug auf die wettbewerbliche Struktur des inneren Marktes gegeben ist.

In Zukunft muß also auf eine gewisse Ordnungskonzeption zurückgegriffen werden. Denn ich kann mir nicht vorstellen, daß man eine so komplizierte Koordination durchführt, ohne eine Gesamtvorstellung vom Gemeinsamen Markt zu haben; so will ich es einmal nennen für diejenigen, die vielleicht an dem Begriff der Ordnungskonzeption Anstoß nehmen.

Hier muß also zweifellos in den nächsten Jahren die ordnungspolitische Problematik des Gemeinsamen Marktes stärker hervorgekehrt werden. Daß dies geschehen muß, hat drei Gründe:

Einmal liegt, wie gesagt, dem Rom-Vertrag ein faktisches Ordnungsbild einer Wettbewerbsordnung zugrunde. Es gilt, diese im Vertrag verstreut vorhandenen Ordnungsvorstellungen als ein Ganzes bewußt zu machen. Herr von der Groeben hat die Ordnung der Märkte definiert als „die Gesamtheit der Formen der Lenkung des Wirtschaftsprozesses". Das ist die faktische Ordnung, wie sie vorliegt. Der Gemeinsame Markt ist aber eine Projektion in die Zukunft. Wir müssen also gleichzeitig die Ordnungsvorstellungen als eine normative Vorstellung sehen im Bezug auf die Gestalt, die künftig der noch nicht realisierte Gemeinsame Markt anzunehmen hat. Ich glaube nicht, daß es möglich ist, das komplizierte Geschäft der Errichtung einer koordinierten Wirtschaftspolitik zu bewältigen, ohne eine solche Gesamtvorstellung zu haben. Das, was im Vertrag — wie ich Ihnen zeigte — enthalten ist, ist vielleicht ein

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Anhaltspunkt, aber nicht mehr. Wir müssen uns also fragen: Welche Wettbewerbspolitik, welche Steuerpolitik, welche Energiepolitik, Verkehrspolitik usw. ist dem Gemeinsamen Markt zugeordnet?

Darüber hinaus ist aber die Ordnungsvorstellung noch bedeutsam als eine integrierende Vorstellung. Es gilt, den Politikern, die an der Integration beteiligt sind, den Menschen in Europa allgemein und auch gegenüber Drittländern klar herauszustellen, unter welchem Leitbild die Wirtschaftsgemeinschaft sich selbst begreift. Das ist gewissermaßen ein politischer Aspekt dieser Seite. Ich glaube, daß es nicht möglich ist, gleichsam unter dem Deckmantel des Gemeinsamen Marktes diese oder jene nationale Wirtschaftspolitik beizubehalten. Denn diese Politiken widersprechen sich sehr häufig, und gerade das letzte Jahr hat uns eine Anschauung von möglichen Widersprüchen gegeben, die etwa im Gleichgewicht der Gemeinschaft zwischen inflationierenden und weniger inflationierenden Ländern entstehen können.

Man wird also die Antwort auf eine solche Frage geben müssen. Der Vertrag selbst gibt sie nur zum Teil. Hier ist eine sehr wichtige Möglichkeit auch für die Wissenschaft, einmal von den Tagesproblemen, den Details über Abschöpfung für Eier, Geflügel oder irgendwelche finanziellen Mechanismen den Blick freizubekommen für das, was die europäische Ordnung insgesamt ausmachen muß.

Es ist wohl kein Zufall, daß vor zwei Jahren, mit dem Anlaufen des echten Gemeinsamen Marktes, eine Debatte begann, was denn nun in längerfristiger Sicht die Ziele, die Struktur, die Funktionsweise des Gemeinsamen Marktes seien, wie sich die einzelnen Länder der Gesamtkonzeption einzuordnen hätten, welchen Aktionsspielraum sie noch besäßen.

Es hat eine Diskussion begonnen, die ich in diesem Zusammenhang nicht übergehen kann, obwohl ich auf ihre ersten Phasen nicht näher einzugehen brauche — das ist hinlänglich geschehen in der Debatte über langfristige Programmierung, über Planifikation bis hin zur mittelfristigen Wirtschaftspolitik. An dieser von der Kommission, wie ich glaube, etwas verfrüht, aber im Grunde zu Recht begonnenen Debatte bejahe ich, daß sie auf die Notwendigkeit, gewisse Gesamtordnungsvorstellungen des Marktes zu gewinnen, hingewiesen hat.

Aber man war doch wohl nicht sehr glücklich in den Antworten, man glaubte die Dinge zu schnell lösen zu können und führte eigentlich keine tiefergehende Analyse durch, weshalb wir denn nun augenblicklich programmieren sollen. Mir hat noch niemand gesagt, weshalb z. B. gerade in Deutschland sich eine längerfristige Programmierung als besonders segensreich erweisen würde.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ich will Sie nicht mit den Einzelheiten dieser Debatte behelligen; sie sind ja in zahllosen Gesprächen und Kongressen erörtert worden.

Langsam ist das Ganze auf einen Vorschlag reduziert worden, den die Kommission am 25. Juli 1963 zur mittelfristigen Wirtschaftspolitik gemacht hat. In diesem Vorschlag waren für fünf Jahre vorgesehene orientierende Vorausschauen enthalten, Vorausschauen, die keineswegs irgendwie einen zwingenden Charakter haben, aber eine gewisse Erhöhung der Markttransparenz bewirken sollten. In Thesen hat sich Privatdozent Dr. Dürr mit diesem Vorschlag von seinem Standpunkte aus, den ich mit ihm teile, kritisch auseinandergesetzt.

Die Vorausschauen für fünf Jahre sollen von Jahr zu Jahr revidiert und der festgestellten Wirklichkeit laufend angepaßt werden. Das ist ein Verfahren der Prognose, das mir nicht ganz zweckmäßig zu sein scheint. Es erinnert mich an einen Gedankensplitter von Muthesius: Ein Konjunkturforscher ist ein Mann, der dir morgen genau sagen wird, warum das, was er gestern prophezeit hat, heute nicht eingetroffen ist. (Heiterkeit). Diese nachträgliche Korrektur einer für fünf Jahre gegebenen Prophetie, auf die sich doch wahrscheinlich Unternehmer einstellen sollen, kann ich mir nicht recht vorstellen.

Am 14. April 1964 ist ein Ministerratsbeschluß über die Errichtung eines Ausschusses für mittelfristige Wirtschaftspolitik zustande gekommen. Ich gestehe, daß ich überrascht war darüber, daß man verhältnismäßig schnell einen solchen Vorschlag akzeptierte, wo man sich international sonst bei kleineren Fragen sehr viel mehr Zeit läßt. Offensichtlich sind Fragen der Wirtschaftsordnung leichter zu entscheiden. (Heiterkeit). Aber die alten und bewährten Mitarbeiter des Bundeswirtschaftsministeriums haben mich beruhigt, indem sie feststellten, die Zustimmung der Bundesregierung beziehe sich nicht auf das Papier zur mittelfristigen Wirtschaftspolitik der Kommission. Der Ministerratsbeschluß enthält nicht etwa die Feststellung, daß das Papier zur mittelfristigen Wirtschaftspolitik fallengelassen worden ist; aber er richtet diesen Ausschuß ein, und es wird gesagt, daß dieser Beschluß des Ministerrats in folgenden ordnungspolitisch entscheidenden Fragen vom Kommissionsvorschlag abweiche:

Erstens sollen keine Prognosen, sondern Alternativprojektionen gegeben werden, also die Aufzeigung verschiedener Möglichkeiten der künftigen Entwicklung aufgrund verschiedener Hypothesen. Diese Alternativprojektionen werden von Sachverständigen erarbeitet. Bei diesen Alternativprojektionen entfällt meiner Ansicht nach die Möglichkeit, daß sie als Orientierung für den Unternehmer dienen können. Denn man kann ja nicht gleichzeitig schönes und schlechtes Wetter seiner Entscheidung zugrunde legen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zweitens: Es sollen keine Zielsetzungen gegeben werden, sondern es sollen nur technische Hilfsmittel für wirtschaftspolitische Entscheidungen geschaffen werden. Die Alternativprojektionen sollen keineswegs eine Richtschnur für unternehmerisches Handeln sein.

Drittens: Im Protokoll festgelegt sei — so wird gesagt —, daß keine quantitativen Ziele für die Gemeinschaft gesetzt sind; das Programm habe qualitativen Charakter. Es sei ein Katalog von wirtschaftspolitischen Zielen auf mittlere Sicht aufzustellen.

Viertens — das ist sehr entscheidend —: Das Schwergewicht des Programms liege bei staatlichen Maßnahmen im Bereich der Infrastruktur, also etwa bei staatlichen Investitionshaushalten usw.; der privatwirtschaftliche, wettbewerbliche Bereich sei ausgenommen.

Das ist vom deutschen Standpunkt aus sicher beruhigend. Aber es bleiben natürlich noch gewisse Fragen, die zu stellen mir meine Freunde im Wirtschaftsministerium nicht verargen wollen.

Zuerst die Frage, ob eine praktisch wohl geheime Protokollnotiz — diese Protokolle sind geheim, weil es draufsteht und weil sie so dick sind, daß niemand sie liest — (Heiterkeit) genügt, um einen Ministerratsbeschluß festzulegen. Es wurde mir schon zugegeben, daß sicherlich versucht wird, diese mittelfristige Wirtschaftspolitik nachher in einem anderen Sinne auszulegen, da ja fünf andere Staaten andere Vorstellungen haben als wir. Ich habe nichts gegen einige Alternativprojektionen, die im Schoße von Expertengremien angefertigt werden. Wer den Mut hat, weit vorausschauende Berechnungen in die Zukunft vorzutreiben, soll es machen; es ist sicherlich sehr nützlich, wenn wir es mit modernen Mitteln machen können. Es wurde von einem geschätzten Kollegen die Aufstellung eines Elektronenrechengerätes in Brüssel gefordert — ich glaube, es ist schon da — zwecks Berechnung der Agrarpreise; ich weiß nicht, ob man es mitbenutzen kann. (Heiterkeit). Aber ich glaube, daß das Problem damit nicht allein gelöst ist, und ich darf mich beziehen auf eine Bemerkung, die Sie, Herr Kollege Schneider, gestern gemacht haben: Wir können mit diesen Rechenmaschinen allein das Problem nicht lösen.

Mein entscheidender Einwand ist aber, daß hier eine eigentümliche Form der Wirtschaftspolitik entstanden ist. Zuerst hieß es Le Plan; dann wurde subtrahiert und es hieß: Planifikation; dann wurde subtrahiert, und es hieß: langfristige Programmierung; dann wurde subtrahiert, und es hieß: mittelfristige Wirtschaftspolitik; dann wurde nochmals subtrahiert — offensichtlich durch den Ministerrat —, und nun ensteht ein Restgebilde, dessen einzige differentia specifica eigentlich Mittelfristigkeit ist. Ich weiß nicht, ob es für die Wirtschaftspolitik richtig ist, in einem quasi mechanischen Verfahren von vielen Subtraktionen zu einer neuen, gleichsam den Gemeinsamen Markt nach der Wirtschaftsord-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nungsseite hin ergänzenden Politik zu kommen. Ich kann mir vorstellen, daß wir eine europäische Konjunkturpolitik, eine europäische Währungspolitik, eine europäische Investitionspolitik, eine europäische Sozialpolitik usw. entwickeln, auf kurze oder auf lange Frist, das ist mir gleich. Aber ich glaube nicht, daß es nützlich ist, nur solch ein eingeschrumpftes Restgebilde zum geistigen Ort für die Regeneration der europäischen Wirtschaftspolitik zu machen. Wir müssen von Zielsetzungen ausgehen, von echten Einheiten, wie sie sich in der Praxis bzw. in der Theorie herausgestellt haben. Aber dies scheint mir ein Kunstprodukt zu sein, wenn ich auch zugebe, daß die vom Wirtschaftsministerium eingebauten Sicherungen sehr weitgehend sind. Ich glaube freilich auch, daß die anderen versuchen, diese Sicherungen wieder herauszudrehen, was bekanntlich bei Sicherungen verhältnismäßig einfach ist.

Der Gemeinsame Markt kann so nicht Gestalt gewinnen. Es ist notwendig, die Diskussion über diesen Gegenstand noch nicht als abgeschlossen gelten zu lassen, sondern sie im eigentlichen Sinne erst zu beginnen.

Wenn wir nun fragen, was denn die Wirtschaftsordnungspolitik in Zukunft sein soll und was sie tun soll, so würde ich sagen: Man sollte nicht damit beginnen, für die eine oder andere Richtung Proselyten zu machen. Die Wanderprediger der Planifikation oder der lang/mittelfristigen Wirtschaftspolitik kommen und wollen uns überzeugen. Wir haben keine Versuche gemacht, etwa in Frankreich oder Italien das Entgegengesetzte zu tun — also etwas mehr Soziale Marktwirtschaft zu erreichen. Das ist wohl international nicht zu machen. Wenn wir eine Kooperation in bezug auf ordnungspolitische Dinge durchführen wollen, können wir es nicht in dieser Weise, sondern müssen bei den konkreten Funktionen des Gemeinsamen Marktes einsetzen.

Lassen Sie mich ein paar Beispiele für eine über den Markt hinausgehende wirtschaftspolitische Ordnungskooperation anführen. Ich nenne zunächst einmal die konjunkturpolitische Sicherung des Marktgleichgewichts im Gemeinsamen Markt. Es hat sich im letzten Jahr gezeigt, daß der Markt eine neue Interdependenz erreicht hat und daß unterschiedliche Politiken — also eine der Inflationierung, eine der größeren Stabilität — Probleme schaffen. Der konjunkturpolitische Ausschuß und auch der Währungsausschuß, über dessen Arbeit Herr Emminger gestern berichtete, haben diese Probleme verhältnismäßig früh gesehen. Ich glaube, es war schon ein Fortschritt, daß Kommission und Ministerrat dieses Problem angefaßt haben und wir zu einer gemeinsamen konjunkturpolitischen Erörterung gekommen sind. Das ist die erste Phase auf dem Weg zu einer gemeinsamen Konjunkturpolitik.

Man hat eine Reihe von währungspolitischen Konstruktionen — auf die gestern eingegangen worden ist — besprochen. Ich glaube, mit Herrn

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Emminger die Lage heute darin charakterisieren zu können, daß sie so weit beruhigt ist, daß keine akute Notwendigkeit, irgendetwas zu unternehmen, gegeben ist, daß aber das Gleichgewicht, wie Außenhandelssaldo und Zahlungsbilanzlage zeigen, für die nächste Zukunft noch nicht erreicht ist.

Mein Vorschlag wäre, in dieser Phase relativer Beruhigung daranzugehen, die internationalen konjunkturpolitischen und auch — darüber will ich hier nicht sprechen, das hat Herr Emminger getan — die währungspolitischen Institutionen zu verbessern, den vorhandenen Institutionen größeren Rückhalt zu geben bzw. die Ministerratssitzungen zu veranlassen, die Dinge profunder zu erörtern, und insbesondere die europäischen wie auch die nationalen Instrumente zu verbessern. Das scheint mir dringend erforderlich zu sein. Wir haben überall Ansätze; aber es müssen Verbesserungen durchgeführt werden. Herr Emminger hat auf einen Kodex des währungspolitischen Verhaltens hingewiesen. Ich glaube, daß man analog einen Kodex des konjunkturpolitischen Verhaltens entwickeln müßte. Ich habe 1958 in der OECD einen solchen Kodex vorgeschlagen. Er ist von 18 der 20 Länder der OECD auch akzeptiert worden. Es war kein wissenschaftliches Werk, sondern eine Festlegung der durchschnittlichen wirtschaftspolitischen Einsichten, die man heute anwendet. Man hat das leider nicht akzeptiert, weil die Amerikaner, die damals zur OECD als Vollmitglieder kamen, es aus rechtlichen Gründen nicht akzeptieren konnten. Man hat stattdessen einen Beschluß gefaßt, in zehn Jahren 50 % zu wachsen (Heiterkeit), ein Beschluß, der an sich sehr lobenswert ist, obwohl hinter ihm natürlich gar keine Realität steht. Ich möchte also auf diesen Kodex wieder zurückkommen und fühle mich durch das ermutigt, was Herr Emminger gestern gesagt hat: daß wir zu einer kontrollierten Währungspolitik kommen müssen. Jedenfalls müssen wir zu irgend so etwas kommen, damit sich anbahnenden Ungleichgewichten möglichst frühzeitig entgegengesteuert werden kann.

Über die konjunkturpolitischen Notwendigkeiten der Bundesrepublik wäre viel zu sagen. Ich bin davon überzeugt, daß sich etwa das Verhältnis zwischen Bund, Ländern und Gemeinden mit dem Rückhalt internationaler Empfehlungen leichter regeln läßt, als das bisher der Fall ist.

Ich messe einer solchen internationalen Sicherung der Konjunkturpolitik auch psychologisch eine große Bedeutung zu. Denn Europa soll doch nicht nur dazu da sein, um uns italienischen Chiantiwein und ein reiches Sortiment französischer Käsesorten zu bescheren, sondern es soll gleichzeitig den europäischen Menschen — und damit auch den Fremdarbeitern — ein höheres Maß von Sicherheit gegeben werden. Wie wollen wir es anders machen als dadurch, daß wir diese internationale

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Konjunkturpolitik auch den Menschen, die davon betroffen sind, sichtbar machen?

Zweiter Vorschlag: Wir sollten eine europäische Haushaltspolitik entwickeln. Diese Frage kommt ohnehin ins Spiel durch die der Gemeinschaft zufließenden Zölle und Abschöpfungen. Sie muß nicht nur nach der Seite der parlamentarischen Verantwortung entwickelt werden, sondern auch in Richtung der konjunkturpolitischen Wirkungen ihrer Ausgaben auf die Erfordernisse des Gemeinsamen Marktes. Sie muß konjunkturpolitisch eingestellt werden. Also ist hier eine sinnvolle Ausgleichsfunktion im Sinne einer antizyklischen Politik auch in bezug auf die längerfristigen Investitionshaushalte notwendig. Wir müssen in eine sinnvolle Planung gemeinsamer Investitionsaufgaben öffentlicher Bereiche eintreten: für Verkehr, Wasserwirtschaft, Energie — sicherlich müssen wir auch gemeinsame Forschungsvorhaben durchführen. Innerhalb der Konjunkturpolitik müssen wir auch für den Rezessionsfall vorsorgen, der zwar nicht wahrscheinlich ist, aber immerhin doch einmal eintreten kann.

Ich darf schließlich noch die Währungspolitik und die Realisierung des Wettbewerbs anführen.

Es gibt eine Fülle von Kooperationsmöglichkeiten, die sehr wichtig und insgesamt dadurch charakterisiert sind, daß sie neben ihrer wirtschaftspolitischen Bedeutsamkeit auch noch einen echten politischen Gehalt haben. Es wird augenblicklich ja so viel Ausschau gehalten nach politischen Möglichkeiten der Kooperation. Man hat die Fusion der Exekutiven jetzt in den Vordergrund gestellt. Ich weiß nicht, was man damit sonderlich bezwecken will; aber ich will auf dieses Thema hier nicht eingehen. Es gibt aber, gerade wenn wir versuchen, dem Gemeinsamen Markt eine vernünftige Ordnungsstruktur durch Währungspolitik, Konjunkturpolitik, Haushaltspolitik, Investitionspolitik, Forschungspolitik usw. zu geben, eine Fülle von Kooperationsmöglichkeiten, die gleichzeitig einen politischen Gehalt haben. Eine Diskussion über ein gestörtes Währungsgleichgewicht hat eminent politische Bedeutung.

Ein besonderes Ziel ist die Aktivierung der gemeinsamen Handelspolitik gegenüber der Außenwelt, also gegenüber den EFTA-Staaten, den USA, den Entwicklungsländern und den Staaten im Osten. Herr Senator Bromme hat gestern auf die Lage Lübecks im Schnitt von EWG-EFTA-COMECON hingewiesen. Wenn ich mich hier auf EWG und EFTA beschränke, so glaube ich, daß dieses Problem eine konstruktive Lösung finden muß. Wir können doch nicht dauernd diese Frage auf sich beruhen lassen. Die Konsequenzen, die sich daraus ergeben, sind durchaus unerfreulich. Es mag sein, daß man jetzt die Dinge nicht durch Beitritt und Assoziierung fördern kann, aber es gibt ja noch andere Formen wirtschaftlichen und politischen Zusammenlebens, die man wählen sollte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ich glaube, wir müssen uns hier auch noch einiges einfallen lassen, um diesen augenblicklichen Schwebezustand zu beseitigen, den ich als unnatürlich empfinde — was sich bei jedem Ministerbesuch etwa in einem EFTA-Land sehr deutlich zeigt.

Was ich hier ausführte, sollte nur ein Ausschnitt sein, gleichzeitig aber eine Aufforderung an die Wissenschaft, sich diesem Problem zu widmen. So, wie der Gemeinsame Markt sicherlich eine dynamische Kraft im Binnenhandel — in Zukunft sicher auch im Außenhandel — ist, stellt er auch die Forschung immer wieder vor neue Aufgaben. Es ist speziell die Aufgabe der Wissenschaft, unserer Wissenschaft im besonderen, auf das Ganze dieses Marktes hinzudenken. Wir haben im Gemeinsamen Markt bestimmte nationale Souveränitäten seinen Institutionen übertragen. Das bedeutet, daß die Phase der isolierten nationalwirtschaftlichen Politik vorbei ist und daß wir — aber auch die anderen Länder — eine andere Orientierung wählen müssen. Diese Orientierung kann nicht blind erfolgen, so daß man einfach nur tastend sich dem Gemeinsamen Markt anpaßt. Wir können diese Orientierung nur aus einer zentralen Ordnungsidee gewinnen. Es ist dringend erwünscht, daß sich die Wissenschaft diesen Problemen widmet. Hier vom Standpunkt der mehr praktischen Wirtschaftspolitik einen Beitrag zu geben, war mein Wunsch. Hoffentlich habe ich ihm entsprechen können. (Beifall).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussion

Diskussionsleiter: Prof. Dr. Herbert *Giersch* (Saarbrücken)

Diskussionsleiter: Es haben sich 11 Herren zu Wort gemeldet, und ich möchte Ihnen vorschlagen, daß wir dabei folgende Reihenfolge einhalten, die eine gewisse sachliche Gliederung ermöglicht:

Zunächst Herr Professor Ritschl über allgemeine Fragen, anschließend Herr Professor Wessels über „Einwirkung der EWG auf wirtschaftliche Entwicklung und weltwirtschaftliche Arbeitsteilung", dann Herr Professor Henry Wallich, „Inflationäre Entwicklung in der EWG", dann Herr Dr. Grosse, „Montanunion und EWG".

Anschließend folgen einige Wortmeldungen zur mittelfristigen Wirtschaftspolitik und Programmierung:

Zuerst Herr Dr. Schlecht vom Bundeswirtschaftsministerium, Herr Dr. Regul von der Montanunion, Herr Dr. Krengel vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung und Herr Dr. Fürst, Präsident des Statistischen Bundesamtes.

Eine weitere Wortmeldung liegt vor zum Thema „Planung und strukturell orientierte Wachstumspolitik" von Herrn Dr. Michalski, und zum Schluß kommen zwei Wortmeldungen zum Thema „Agrarpolitik der EWG" von Herrn Professor Niehaus, Bonn, und Herrn Dr. Engel.

Zunächst bitte ich Herrn Ritschl, das Wort zu ergreifen.

Prof. Dr. *Ritschl* (Hamburg):

Meine Damen und Herren, wenn der Verein für Socialpolitik hier die Fragen der EWG, ihrer Entstehung und ihrer Geschichte behandelt, und wenn wir das hochinteressante Referat von Herrn Müller-Armack überdenken, möchte ich ein paar Worte sagen zu der Frage, welche Einwirkung eigentlich unsere wirtschaftspolitischen Ideen darauf gehabt haben. Sind wir nicht zum Teil einer Ideologie erlegen oder in die Gefahr geraten, einzelne Dinge in dieser EWG bereits verwirklicht zu sehen, die noch keine genügende Koordinierung haben oder gar nicht voll zur Verwirklichung gekommen sind? Die Idee der Zollunion,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

von deren Bedeutung Kollege Müller-Armack ausging, ist zurückzuführen auf freihändlerische Vorstellungen. Es war vielfach die Meinung, wenn man nur irgendwo Zölle abbaut und irgendwo einen größeren Markt schafft, sei schon etwas gewonnen gegenüber einem System eng gegeneinander abgeschlossener Nationalstaaten. Die Wirtschaftspolitik dieser Nationalstaaten war mehr in Mißkredit geraten durch die nationalistische Staatspolitik und durch die Deformationen nach dem Ersten Weltkriege und vor allen Dingen nach der Wirtschaftskrise als sachlich berechtigt war. Man hat vielleicht etwas vorschnell gemeint, daß ein solcher bloßer Abbau von Handelshemmnissen nun eine Steigerung der Produktivität bedeute und sich vielleicht nicht genügend klar gemacht, daß man mit der Gründung derartiger Wirtschaftsgemeinschaften eine solche Marktspaltung — oder europäische Spaltung — herbeiführt, wie sie Herr Kollege Küng in seinem Referat, von den Mitgliedern der EFTA aus gesehen, sehr eindrucksvoll dargestellt hat. Ich glaube, es herrscht bei uns auch vielfach eine Art Enthusiasmus über die Gründung dieser supranationalen Behörden, denen wirtschaftliche Hoheitsrechte übertragen wurden in der Meinung, daß der große Markt schlechthin eine Überlegenheit habe. Ich möchte darauf aufmerksam machen, daß in den Vereinigten Staaten z. B. bei sehr hoher Mobilität der Arbeitskräfte und der Kapitalien in einem sehr großen Markt die Auswirkungen der Wirtschaftskrisen im 19. Jahrhundert viel heftiger gewesen sind als in unseren Ländern. Aber dieses Thema möchte ich nicht weiter verfolgen. — Wir haben jedenfalls gesehen, was enstanden ist, sind Gruppenmärkte. Das Problem, auf das ich hier noch mit ein paar Worten eingehen möchte, ist die Frage, ob nicht bei uns die Gefahr besteht, daß wir zu sehr die mehr oder weniger technischen Spezialfragen der Koordination — der Währungspolitik, der Verkehrspolitik und all dieser praktischen Aufgaben —, die nun auf uns zukommen, ins Auge fassen und ob wir uns genügend klar sind darüber, auf welchem Wege wir überhaupt gehen. Deshalb ist es so sehr wichtig, daß wir von Herrn Kollegen Küng die Tatsache der Spaltung Europas einmal sehr deutlich vor Augen geführt bekommen haben. Der Punkt, auf den ich kurz Ihr Augenmerk lenken möchte, ist aber die Übertragung wesentlicher wirtschaftspolitischer Hoheitsrechte auf die EWG. Offenbar ist etwas zustande gekommen, was man nicht gewollt hat, nämlich eine Schwächung der Möglichkeiten wirtschaftspolitischer Handlungen überhaupt. Man hat bisher den Eindruck, daß die unterschiedlichen wirtschaftspolitischen Bestrebungen der Mitgliedstaaten und die Interessengegensätze dahin führen, daß in zunehmendem Maße eine gewisse Handlungsunfähigkeit im ganzen herbeigeführt wird. Wenn Herr Kollege Müller-Armack sagt, der Vertrag habe einen strikten Antiinterventionismus zu

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

seiner Grundlage, so hat er leider wenig erzählt von den Verhandlungen in Messina. Wie ist dieser strikte Antiinterventionismus hineingekommen? Ich glaube, daß wir auf die Dauer ohne einen stärkeren Interventionismus nicht auskommen werden. Nach dem, was uns Herr Küng über die Wirkungen des Gegeneinanders von EFTA und EWG so scharfsinnig ausführte, sind es ja gerade das sehr schnelle Wachstum und die sehr gute Wirtschaftslage gewesen, die all diese Schwierigkeiten bisher überdeckt haben. Bei Rückschlägen innerhalb der EWG werden stärkere Eingriffe der Wirtschaftspolitik notwendig sein, und man darf vielleicht mit Sorge fragen, wie man zu einer Handlungsfähigkeit gelangen wird. Das einfache Mehrheitsprinzip wird dann auch dazu führen, daß namhafte Interessen einfach überstimmt werden. Ich habe auch einige Zweifel, ob die Wirtschaftsunion sozusagen der geeignete Vorläufer für eine politische Union ist. Vielleicht hat man das Pferd von der falschen Seite aufgezäumt, denn leider werden ja innerhalb dieser Vereinigungen gerade mit einer so sehr weitgehenden Gleichschaltung die Interessengegensätze zwischen den Nationen wirtschaftlicher Art erst lebendig, die früher in einem einfachen Ausgleich ausgehandelt wurden. Ich möchte auf diese Schwierigkeiten aufmerksam machen, weil sie da sind. Nicht daß ich etwa das Rad der Geschichte zurückzudrehen empfehlen möchte — ein Versuch, der bisher noch nie in der Geschichte erfolgreich war! Man hat aber doch den Eindruck, daß die Väter dieses Werkes nicht alle Konsequenzen vorausgesehen haben und auch nicht voraussehen konnten, welche Fülle der Probleme mit einem logisch kurz gefaßten Vertragswerk aufgeworfen war und was daraus alles hervorgehen sollte. Ich möchte, etwas abweichend von den Äußerungen von Herrn Müller-Armack, sagen, daß doch das Ziel sein müßte, einen stärkeren Einfluß der staatlichen Wirtschaftspolitik wenigstens in lebensnotwendigen Angelegenheiten wieder einzubauen. Ich erinnere nur an die Verkehrspolitik und den französischen Vorschlag, Lastkraftwagen mit einem Achsdruck von 13 Tonnen zuzulassen. Das würde für uns Milliarden kosten, wie der Herr Bundesverkehrsminister gesagt hat — es zeigt sich auf einmal, was es bedeutet, daß man seine wirtschaftspolitischen Hoheitsrechte aus der Hand gegeben hat. Man hat also bei der Konzeption der Zollunion außer Acht gelassen, welche wirtschaftspolitischen Aufgaben der Staat bisher hatte und wahrscheinlich immer haben wird und daß der Markt ohne das Korsett dieses gemeinwirtschaftlichen Sektors der öffentlichen Wirtschaft nicht existieren kann. Es ist vielleicht ein billiger Schluß, wenn man mit amerikanischem Optimismus sagt: „nun, wir müssen versuchen", „to make the best of it", aber es bleibt uns im Grunde nichts anderes übrig. Ich glaube, daß dabei nicht einmal so sehr unterschiedlich die Frage ist, welches Maß von Wirtschaftspolitik brauchen wir, als daß wir uns Gedanken darüber

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

machen müssen, wie können wir überhaupt in diesem großen Gebilde zu einer effektiven Wirtschaftspolitik gelangen?

Diskussionsleiter: Wir haben jetzt noch eine Stunde und 10 Minuten Zeit. Für diese Zeit liegen noch 10 Wortmeldungen vor. Ich würde vorschlagen, daß die Redezeit für jeden Diskussionsredner 5 Minuten beträgt. — Nächster Redner ist Herr Professor Wessels.

Prof. Dr. *Wessels* (Köln):

Herr Müller-Armack hat sehr deutlich die Aufgaben aufgezeigt, die sich der EWG nach ihrer Gründung stellten. Jetzt geht die Übergangsphase der Gemeinschaft zu Ende, und wir fragen, in welchem Umfang die Gemeinschaft ihre Ziele erreicht hat, und welche Probleme offen geblieben sind. Die Politiker der Vereinigten Staaten, von denen die entscheidende Initiative zur Bildung der EWG ausging, wollten vor allem das (an amerikanischen Maßstäben gemessen), damals noch sehr niedrige Niveau der Lebenshaltung in Westeuropa überwinden — nicht zuletzt, um die Phase ihrer Hilfsleistungen an Europa beenden zu können. Das Sozialprodukt sollte in erster Linie durch eine Verbesserung des Faktoreneinsatzes erhöht werden. Eine solche Politik der Produktivitätssteigerung entsprach zweifellos den tatsächlichen Entwicklungschancen Westeuropas: die meisten Mitgliedstaaten verfügten nicht mehr über große Reserven an Arbeitskraft, ihre Erzeugungskapazitäten waren im wesentlichen bereits ausgenutzt. Daher konnte nur eine mehr effiziente Verwendung des Vorrats an Produktivkräften das Realeinkommen in den Mitgliedstaaten noch wesentlich steigern. Um sie zu erreichen, sollte der Wettbewerb schrittweise durch Niederlegung aller Handelsschranken, die bisher den Außenhandel der Mitgliedstaaten untereinander eingeengt hatten, intensiviert werden. So kam ein wirtschaftspolitisches Instrument zur Anwendung, das m. E. wirksamer als jedes andere eine Erhöhung des Produktivitätsniveaus durchzusetzen vermag — wirksamer insbesondere als eine wie immer geartete Planung, die regelmäßig den Sonderinteressen verschiedenster Wirtschaftsgruppen und schwächerer Unternehmungen Rechnung tragen muß — auch dann, wenn dadurch Faktoren an ungünstigen Einsatzstellen gebunden werden.

Wir haben deshalb vor allem zu fragen, inwieweit die EWG auf den Faktoreneinsatz in den Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten eingewirkt hat. Ich glaube — und das ließe sich mindestens für einzelne Wirtschaftszweige auch quantitativ nachweisen — daß sie sehr erheblich zur Rationalisierung des gewerblichen Sektors beigetragen hat. Bisweilen wurde bezweifelt, ob die EWG die Produktivität noch wesentlich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zu steigern vermöge, weil die Mitgliedstaaten sehr verwandte Produktionsstrukturen besitzen und daher die Chancen für eine weitere Verbesserung des Faktoreneinsatzes nicht sehr bedeutend sein könnten. In der Tat sind fast alle Wirtschaftszweige in jeder Volkswirtschaft der Gemeinschaftsländer vertreten, und der Produktionsaufbau der einzelnen westeuropäischen Volkswirtschaften weist sicherlich sehr viel weniger Abweichungen auf als jener überseeischer Gebiete. Ich glaube aber, daß gerade die Übereinstimmung in der Produktionsstruktur den Wirkungsgrad des Wettbewerbs besonders stark erhöht, da die Erzeuger gleicher oder verwandter Warengruppen sich unter dem Druck der Konkurrenz um eine Rationalisierung bemühen müssen.

Viel bedenklicher ist es m. E., daß ein Wirtschaftssektor — die Agrarwirtschaft — durch ein System komplizierter Marktordnungen nicht einer eindeutigen Wettbewerbsregulierung unterworfen wird. Unverkennbar werden durch die Agrarpolitik der Mitgliedstaaten Betriebe geschützt, die im Wettbewerb als submarginale ausscheiden müßten. Neuestens taucht die Gefahr auf, daß durch Eingriffe in den Marktmechanismus eine Struktur der Energiewirtschaft konserviert wird, die mit einer produktivitätsorientierten Wirtschaft nicht vereinbar ist. In diesem Sektor versuchen wohletablierte Interessen die Erhaltung von Erzeugungsstätten mit hohen Produktionskosten zu erzwingen, obwohl neue Energieträger die Versorgung zu günstigeren Bedingungen durchführen könnten. Noch wesentlicher erscheint mir zu sein, daß durch die römischen Verträge die Austauschbeziehungen zu Nichtmitgliedstaaten, insbesondere zu überseeischen Wirtschaftsgebieten, nicht eindeutig geklärt sind. Es ist durchaus möglich, daß eine Produktivitätssteigerung in Westeuropa überkompensiert wird durch eine Verschlechterung unserer Austauschbeziehungen zu anderen Teilen der Weltwirtschaft. Diesen Standpunkt hätte ich gerne begründet, aber meine Sprechzeit ist beendet. Ich hoffe, daß andere Diskussionsredner auf diese Frage eingehen werden.

Diskussionsleiter: Danke schön, Herr Wessels. Nachdem Herr Professor Wessels uns vor Augen geführt hat, daß die Steigerung des Sozialprodukts im Gemeinsamen Markt entscheidend davon abhängt, daß in möglichst vielen Bereichen die Auslesefunktion des Wettbewerbs wirksam wird, will nun Herr Professor Wallich das Inflationsproblem aufgreifen.

Herr Professor Wallich ist nicht anwesend, wie ich sehe. Nach meiner Liste folgt die Wortmeldung von Herrn Dr. Grosse. Bitte, Herr Dr. Grosse, ich erteile Ihnen das Wort zu Ihrem Beitrag „Die Montanunion und die EWG“.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dr. Franz *Grosse* (Essen):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, Herr Professor Müller-Armack hat heute morgen davon gesprochen, daß er die Frage der Vereinigung der Exekutiven nicht berühren will, weil sie ihm nicht so wesentlich erscheint. Ich möchte ihm hier zustimmen, obwohl allein schon vom Gesichtspunkt einer rationellen Gestaltung aus auch die Behörden, die sich etwas, was mir scheint, nach dem Parkinson'schen Gesetz entwickelt haben, doch zusammengelegt werden sollten. Vielleicht kann damit auch der Gefahr einer gewissen, sagen wir ruhig, technokratischen Entwicklung besser entgegengetreten werden. Aber wie gesagt, ich glaube auch, daß das nicht das Wesentliche ist. Es wäre nichts erreicht, wenn nur die Exekutiven zusammengelegt würden und nicht gleichzeitig eine Angleichung der Verträge erfolgen würde. Dieser Gesichtspunkt muß doch hier hervorgehoben werden. Die Montan-Union ist als erste supranationale Institution geschaffen worden. Hier ist eine betont institutionelle Integration im weitesten Umfang vorgesehen. Hier sind Bereiche der Nationalwirtschaft, und zwar sehr wesentliche Bereiche, einer eigenen supranationalen Gesetzlichkeit und quasi einer eigenen Regierung unterstellt worden. Es sind Souveränitätsrechte der Staaten an die Hohe Behörde delegiert worden. Im EWG-Raum haben wir nicht diese institutionelle Integration, sondern hier ist das Prinzip einer funktionellen Integration verwirklicht. Diese unterschiedliche Entwicklung macht sich in den verschiedenen wichtigen Sektoren sehr entscheidend bemerkbar. So haben wir auf dem sehr wichtigen Sektor der Energiewirtschaft — ich glaube, daß er in den nächsten Jahren noch sehr viel wichtiger werden und uns sehr große Schwierigkeiten bereiten wird — die Tatsache zu verzeichnen, daß ein sehr wesentlicher Teil dieses Energiebereiches, nämlich die Kohle, in der Montan-Union der institutionellen Integration unterworfen ist, während auf der anderen Seite die immer weiter vordringende Ölindustrie und auch das Gas in den Bereich der EWG mit ihren ganz anderen Regeln fällt. Die dadurch entstandenen Schwierigkeiten einer Koordinierung haben sich in den letzten Jahren immer wieder gezeigt. Ich erinnere an die vielen Berichte der Hohen Behörde, an die Arbeiten der Interexekutiven Arbeitsgruppe, an die Pläne, die aufgestellt worden sind. Man ist bisher über einige große Gesichtspunkte, wie man die Dinge anpacken soll, nicht hinweggekommen. Hinzu kommt allerdings auf diesem Sektor auch noch die Tatsache, daß in den einzelnen Ländern ganz verschieden gearbeitet wird, daß etwa Frankreich auf dem Gebiet der Energiepolitik eine sehr bewußte Interventionspolitik treibt, ja einen gewissen Dirigismus und damit in die Ordnung des Marktes sehr weit eingreift. Bei uns haben sich andere liberale Auffassungen immer wieder durchgesetzt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ich bin der Meinung, daß dieser ganze Fragenkomplex einer Vereinigung der verschiedenen Institutionen in diesem Zusammenhang gesehen werden muß. Vom Gesichtspunkt einer einheitlichen Energiepolitik aus erscheint deshalb die Zusammenlegung der verschiedenen Institutionen und die Angleichung der Verträge dringend notwendig, ja fast unerläßlich.

Dr. *Schlecht* (Bonn):

Meine Damen und Herren, ich habe mich zu Wort gemeldet, weil Herr Professor Müller-Armack in seinem Vortrag mich, wenn auch nicht ausgesprochen, zweimal apostrophiert hat; nämlich einmal als einen derjenigen, die nach seinem Geschmack in Brüssel etwas zu schnell und zu wenig gründlich über die mittelfristige Wirtschaftspolitik verhandelt haben, aber auch als denjenigen, dem es noch vor diesem Vortrag gelungen ist, ihn über die Brüsseler Beschlüsse doch weitgehend zu beruhigen.

Herr Professor Müller-Armack, ich glaube nicht, daß man die Diskussion der letzten zwei Jahre, d. h. seit der Vorlage des Aktionsprogrammes der EWG-Kommission, als Subtraktionsverfahren bezeichnen kann, bei dem man von 100 % Planification ausging und dann am Ende 25 % Planification übrig geblieben sind. Ich meine, es war schon eine ordnungspolitische Auseinandersetzung um die grundsätzliche Ausrichtung der Wirtschaftspolitik in der EWG, und ich bin überzeugt, daß das, was schließlich herauskam, doch etwas ganz anderes ist, als die ursprünglichen Vorstellungen der EWG-Kommission, die — darüber besteht gar kein Zweifel — zu einem großen Teil bei der französischen Planification abgeschrieben worden sind. Was jetzt als Konzeption für die mittelfristige Wirtschaftspolitik vereinbart wurde, ist eben, daß sich das Programm auf die staatlichen Aktivitäten konzentrieren soll, die für Wachstum und Struktur der Wirtschaft bestimmend sind. Diese Absicht deckt sich ja weitgehend mit dem, was wir ganz unabhängig von der EWG bei uns neuerdings in Angriff nehmen wollen, nämlich mit den längerfristigen Haushaltsüberlegungen. Wir haben in Bonn auch die Vorbereitung für die mittelfristige Wirtschaftspolitik in der EWG und für die nationalen längerfristigen Haushaltsüberlegungen miteinander gekoppelt und betrachten beides weitgehend als eine Einheit.

Nicht nur aus diesem Grunde, Herr Professor Müller-Armack, hatte ich bei den Beratungen ein ganz gutes ordnungspolitisches Gewissen. Ich habe dabei auch immer an das berühmte Wort meines Lehrers Walter Eucken „Staatliche Planung der Rahmenbedingungen — ja, staatliche Planung des Wirtschaftsprozesses — nein“ gedacht, das ich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den modernen Erkenntnissen entsprechend abgewandelt und für die spezielle Fragestellung ergänzt habe: Planung der (staatlich beeinflußbaren) Vorbedingungen des Wachstums — ja, Planung des Wachstums selbst — nein! Ich hoffe, daß wir auf dieses Gleis die ganze mittelfristige Wirtschaftspolitik bekommen.

Aber noch etwas weiteres. Ich meine, daß das zu Papier gebrachte mittelfristige Programm sehr geduldig sein wird. Deshalb halte ich persönlich für den wesentlichsten Gewinn dieser ganzen Aktion, daß jetzt eigentlich zum ersten Mal die hohen Beamten der Regierung, die für die Gesamtwirtschaftspolitik in ihrem Lande verantwortlich sind, ständig zusammenkommen. Ich hoffe, daß mit dem Ausschuß für mittelfristige Wirtschaftspolitik ein Gremium geschaffen worden ist, in dem über das spezielle Programm für mittelfristige Wirtschaftspolitik hinaus jederzeit die grundsätzliche Orientierung der Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft diskutiert und abgestimmt werden kann. Und das ist ja genau das, was Sie, Herr Professor Müller-Armack, in Ihrem Vortrag auch gefordert haben.

Dr. *Regul* (Luxemburg):

Herr Vorsitzender, meine Herren, ich spreche in Stichworten, um die Redezeit nicht zu überschreiten.

Ich stimme mit Herrn Müller-Armack überein, daß der Vorgang der Integration irreversibel ist und die Verträge eine neoliberale Konzeption haben — wenn ich Herrn Müller-Armack richtig verstanden habe — in dem Sinne, daß die Beziehungen zwischen den Wirtschaftssubjekten sich dynamisch autonom entwickeln. Die Institutionen sollen dementsprechend nicht mehr als unbedingt erforderlich in den Wirtschaftsprozeß eingreifen.

Worin ich entscheidend von ihm abweiche, sind zwei Punkte:

Einmal: Integration bedeutet, wenn man sie richtig sieht, Strukturveränderung, durch den gemeinsamen Markt eingeleitete Strukturveränderung. Alles was wir in den Verträgen sehen — klarer in dem normativen Montanvertrag als in dem Rahmenvertrag der EWG — zielt darauf ab, Strukturveränderungen einzuleiten und ihnen vorausschauend zu begegnen.

Der zweite Punkt ist: wir sollten uns nicht darüber täuschen, daß Integration in dem Sinne, wie wir sie im Europa der Sechs erleben, ein raumwirtschaftliches Problem ist und mit weltweiter Integration primär wenig zu tun hat. Ich kann das im einzelnen nicht erläutern, um die Zeit nicht zu überschreiten, doch kann man wohl sagen: wenn wir Strukturveränderungen als ein wesentliches Moment der Integrationsvorgänge und somit als integrationspolitische Aufgabe verstehen, dann

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

haben wir bestimmte Konsequenzen zu ziehen. Ich will nicht die Unterschiede zwischen den beiden Verträgen im einzelnen erörtern. Ich kenne die Materie, und Herr Müller-Armack wird sich entsinnen, daß wir bei den Verhandlungen in Brüssel und Messina gemeinsam über diese Dinge — ich hatte die Ehre, als Vertreter der Hohen Behörde dabei zu sein — gesprochen haben. Aber es gibt hier einige wesentliche Unterschiede zwischen uns. Einer dieser Unterschiede betrifft die produktions- und investitionspolitischen Ziele: es bestehen im Romvertrag keine Bestimmungen für allgemeine Ziele, wie im Montanvertrag. Infolgedessen ist für die wirtschaftspolitische Koordinierung das von der EWG ausgearbeitete Programm der mittelfristigen Wirtschaftsprognose eine notwendige Brücke. Denn ich kann mir nicht vorstellen, sehr verehrter Herr Müller-Armack, wie man Integrationspolitik führen will, ohne solche Ziele zu setzen. Sie selbst haben zwar von Zielen gesprochen, aber im Sinne von ordnungspolitischen Zielen, die — ich bitte um Entschuldigung, wenn ich das sage — mir völlig inhaltsleer erscheinen. Nach meiner Auffassung kommt es darauf an, quantitative Ziele zu setzen; dabei ist es gar nicht wichtig, ob sie zu 100 % eingehalten werden. Wie und woraufhin wollen Sie die Integrationspolitik orientieren, wenn Sie sich in dieser Hinsicht quantitativ überhaupt keine Vorstellungen, und sei es nur in Form einer Rahmenplanung, machen? Integrationsverträge sind weitgehend vorausdenkende Akte, denn durch die Integration verändert sich die Struktur unserer Wirtschaften. Dies ist doch ein wichtiges Problem, das ich hier nur kurz erwähnen kann, obwohl es uns schon morgen arg bedrängen wird.

In diesem Zusammenhang eine letzte Bemerkung: Der Vertrag von Paris ist, handelspolitisch gesehen, eine primäre Form der Integration, eine Freihandelszone. Institutionell aber, besonders in der Frage der Budgetpolitik, ist er ein viel weitergehender Vertrag. Er hat nämlich der Hohen Behörde finanzielle Hoheit, Einnahmen- und Ausgabenhoheit, gegeben, die der EWG-Kommission fehlt. Der Rom-Vertrag sieht das nicht vor. Das ist eine empfindliche Lücke, greift aber auf das Problem der Steuer und Budgetpolitik über, das ich in diesem Zusammenhang auch nicht erörtern möchte. Aber — und hier liegt der entscheidende Punkt: wenn wir die fortschreitende Verwirklichung des gemeinsamen Außenzolls mit allen Konsequenzen vor uns sehen, so kommt notwendigerweise das Problem des Finanzausgleiches und der Ausgleichsmechanismen zum Vorschein. Das geht weit über eine bloße Steuerharmoniesierung hinaus, denn wir steuern unvermeidbar — nicht nur wie Herr Gleske heute gesagt hat — auf eine gemeinsame Währungspolitik hin, sondern in Richtung einer europäischen Beschäftigungspolitik. Hier schließt sich der Kreis, denn wie ich schon sagte: wie ist es möglich,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Integrationspolitik in einem so verstandenen Sinne zu führen, ohne sich quantifizierbare Ziele zu setzen? Danke sehr.

Dr. *Krengel* (Berlin):

Meine sehr verehrten Damen und Herren!

Gestatten Sie mir am Anfang meines Beitrages ein persönliches Wort. Ich beteilige mich nicht ohne Hemmungen an dieser Diskussion und bitte Sie, meine Äußerungen als rein persönliche Ansichten zu betrachten und sich nicht als die Auffassung des Forschungsinstituts anzusehen, dem anzugehören ich die Ehre habe.

Der Mangel an Zeit erlaubt mir leider nicht, sehr verehrter Herr Professor Müller-Armack, Ihnen zu bestätigen, wo wir völlig oder doch sehr weitgehend übereinstimmen. Halten Sie mir freundlicherweise diesen Zeitmangel zugute, wenn ich mich nachstehend auf einige kritische Bemerkungen beschränke.

Ich möchte zum Thema „Mittelfristige Wirtschaftspolitik" eine Frage stellen: Welche ganz konkrete Konzeption besitzt eigentlich die Bundesregierung in dieser Frage? Die mittelfristige Wirtschaftspolitik ist im Prinzip als Instrument in Brüssel akzeptiert und sie ist auch von unserer Regierung angenommen worden. Ich verstehe daher nicht, warum in diesem Fall weiterhin die bisherige Politik des „Jein" betrieben werden sollte. Auf der einen Seite haben wir diese Politik akzeptiert, andererseits sehen wir aber bei der Gestaltung der Details (und wie wir wissen, sitzt im Detail der Teufel) immer wieder, wie die gleichen Herren, die doch zu dieser Politik bereits deutlich „Ja" gesagt haben, sich plötzlich in den Schmollwinkel des Liberalismus zurückziehen und sich von der praktischen Arbeit immer wieder fernhalten ... (Beifall) ... Bitte ersparen Sie mir Ihren Beifall, meine Damen und Herren, Sie erschweren mir dadurch meine Aufgabe. Wir sprechen hier über ernste Dinge, und mir liegt sehr viel daran, daß ich richtig verstanden werde.

Strukturpolitik, meine Damen und Herren, stellt uns in den einzelnen Ländern der EWG ganz unterschiedliche Aufgaben. Wir in der Bundesrepublik haben das große und notabene völlig unverdiente Glück, daß uns der Krieg viele ökonomische und strukturelle Probleme abgenommen hat. Ich habe auf diese Tatsache mehrfach in Veröffentlichungen verwiesen und brauche mich hier nicht näher damit zu beschäftigen. Diese „strukturpolitische Hilfe" existiert nicht in Italien und schon gar nicht in Frankreich, sie wirkt auch nicht in Belgien. Das bedeutet, daß unsere Konzeption gegenüber bestimmten strukturpolitischen Aufgaben schon aus diesen Gründen eine andere sein muß als in verschie-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

denen anderen europäischen Ländern. Es hat dann aber auch wenig Zweck, wenn wir Europäer uns in internen oder externen Diskussionen immer wieder gegenseitig bescheinigen, daß unsere „Modelle" des Liberalismus oder der Planification unbrauchbar und daher zu ändern bzw. zu demontieren seien. Für uns in der Bundesrepublik kommt es darauf an, endlich folgendes ganz klar zu erkennen: Es genügt nicht, liberal zu sein, sondern wir brauchen eine Konzeption, wie wir den Liberalismus, den wir in großem Maß (dank Ihrer Arbeit, Herr Professor Müller-Armack) im EWG-Vertrag verankert haben, auch in Zukunft über die Runden der politischen Auseinandersetzung retten. Ich möchte eine Prognose geben in der sicheren Hoffnung, daß sie nicht zutreffen wird: Meine Damen und Herren, wenn wir auf dem Gebiet der Koordinierung bzw. Nichtkoordinierung unserer Europa-Politik so weitermachen, wie wir es bisher gemacht haben, so wird in der europäischen Politik von 1970 nicht mehr eine Spur liberalen Gedankengutes zu finden sein.

Gestatten Sie mir bitte, abschließend noch kurz auf die praktische Arbeit in Brüssel einzugehen. Es gibt in Brüssel als Unterausschuß eines anderen Ausschusses eine Expertengruppe für den Kapitalkoeffizienten. Aus mir unbekannten Gründen ist in diesem Ausschuß die Bundesrepublik durch keine deutsche Regierungsstelle vertreten, sondern lediglich durch drei Mitglieder von drei Wirtschaftsforschungsinstituten (Ifo-Institut München, Rheinisch-Westfälisches Institut Essen und Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin). Ich habe mich nach der Berufung in diesen Ausschuß verpflichtet gefühlt, über bestimmte Fragen dieser Ausschußarbeit mit unserer Regierung Kontakt aufzunehmen. Ich habe versucht, mit mehreren leitenden Herren zu sprechen. Es ist mir bisher nicht möglich gewesen, von der deutschen Regierung zu erfahren, welche politische Linie für die Arbeit in diesem Ausschuß maßgebend sein solle.

Dabei bin ich persönlich, meine Damen und Herren, der von mir mehrfach begründeten Ansicht, daß das Instrument des Kapitalkoeffizienten sehr wohl geeignet wäre, die für die Wirtschaft der Bundesrepublik aus vielen Gründen nicht gerade zweckmäßige „Planification" französischer Art auf ein für alle erträgliches und vernünftiges Maß zurückzuführen. Ich glaube nämlich, daß es sich durchaus nachweisen läßt, wie zweckmäßig es ist, Bereiche mit niedrigerem Kapitalkoeffizienten aus der „Planification" herauszunehmen, während es umgekehrt aber dringend notwendig ist, für alle Bereiche mit sehr hohem spezifischen Kapitalbedarf langfristige Programme zu entwickeln. Ich bin mir dabei der Tatsache bewußt, daß ich mich bei dieser Anschauung in erfreulicher Übereinstimmung mit sehr vielen Fachkollegen, sicher auch aus diesem Kreis, befinde.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dr. *Fürst* (Wiesbaden):

Meine sehr verehrten Damen und Herren!

Als vierter Redner zur mittelfristigen Wirtschaftspolitik ist es ja wohl unvermeidlich, daß man, wenn auch in etwas anderer Beleuchtung, Themen aufgreift, die schon angeschnitten worden sind.

Mir geht es auch um dieses Problem, „qualitativ-quantitativ" oder — anders ausgedrückt — einmal am Beispiel der mittelfristigen Wirtschaftspolitik der EWG das allgemeinere Problem zu überlegen, ob denn die Zielsetzung der Wirtschaftsordnung nun eigentlich von den Politikern weg zu den sog. Experten verlagert werden soll. Herr Krengel hat ja ein Beispiel dieser Art gegeben. Ich hätte da, Herr Müller-Armack, eine Bitte zur Präzisierung. Wir stehen doch nun einmal vor dem Dilemma: wenn man eine mittelfristige Wirtschaftspolitik bejaht, so braucht man unvermeidlicherweise ein Leitbild, ein Ziel, auf das diese mittelfristige Wirtschaftspolitik ausgerichtet werden soll und kann. Sie haben, und das ist von Herrn Schlecht, der es ja nun wissen muß, nicht ganz bejaht worden, — aber wie dem auch sei —, sie haben es so dargestellt, daß durch wiederholte Subtraktionen von der Planifikation man schließlich bei etwas angelangt sei, was man als „quantitatives Orientierungsmittel" bejahen könnte. Und nun zur Vorbereitung dieses quantitativen Orientierungsmittels. Es ist nun von der Kommission ein Ausschuß eingesetzt worden, dem unter anderen ich, Herr Krengel, mit zugesagter Unterstützung des Wirtschaftsministeriums die Ehre haben werde anzugehören. Dabei spielt auch mit, daß ich ab nächsten Monat nicht mehr in irgendeiner Form zur Regierung oder Verwaltung gehören werde. Aber dieser Ausschuß heißt in Kurzform nun bezeichnenderweise schon wieder „Comité d'Experts quantitatives". Es wird also hier eine Gruppe eingesetzt, die gezwungen ist, dieses qualitative Orientierungsmittel in Form eines quantifizierten Zahlenbildes zu liefern.

Nun bin ich, wohl etwas angeregt durch die vielleicht etwas abfällige Bemerkung, die Sie über die Elektronenrechner gemacht haben, gefragt worden, ob ich auch gegen die Elektronenrechner sei, worauf ich geantwortet habe: „Ja, ich bin das auf jeden Fall, wenn man vom Elektronenrechner verlangt, daß er Wirtschaftspolitik machen soll." Eine solche Verlagerung von den Wirtschaftspolitikern hinweg wird aber immer häufiger vorgenommen. Es wird von einer Gruppe von Menschen verlangt, die als Experten bezeichnet werden — das ist etwas gefährlich, denn man weiß nicht, wofür man Experte ist oder sein soll — ohne eine politische Deckung und einen politischen Auftrag zu haben, ein wirtschaftspolitisches Leitbild zu entwerfen. Man kann schließlich kein Orientierungsmittel ohne ein solches Leitbild schaffen, denn man kann

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

es nicht aus den Zahlen der Vergangenheit herausprojizieren. Das ist bei völlig anderen wirtschaftlichen Konstellationen in der Zukunft, die ja durch die EWG selbst gegeben werden, nicht möglich. Man verlangt also von Nicht-Politikern, dieses politische Leitbild zu schaffen. Das mag einem Beamten zunächst besonders gegen den Strich gehen, aber es schafft doch wohl, und damit komme ich auf Ihre Bemerkung über die Wertfreiheit zurück, eine Art von Aristokratie, die politische Aufgaben ohne politisches Mandat übernehmen soll. Wir sehen das auf vielen Gebieten. Es geschieht nicht nur bei der EWG. So ähnlich ist es bei unserem deutschen Sachverständigenausschuß zur Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, den wir hier bei uns eingesetzt haben. Ihm ist durch Gesetz die Politik verboten, aber das ändert nichts daran, daß man „alternativ" nichts denken kann, ohne gewisse politische Leitbilder dabei vor Augen zu haben. Es erscheint mir als ein noch nicht gelöstes Problem, ob man diese Zweiteilung schaffen soll. Der Politiker vermeidet es — zumindest bei uns — diese Vorausschau zu machen und legt diese Vorausschau dann in andere Hände, die irgendein politisches Leitbild aufbauen müssen, ohne politisch verantwortlich zu sein. Ich weiß nicht, ob darin die Gefahr einer Entwicklung weg von der Demokratie liegt. Dem Wissenschaftler werden allerdings neue Aufgaben zugewiesen, wenn er gewissermaßen als ein nur sich selbst verantwortlicher aristokratischer Politiker ohne politisches Mandat ein wirtschaftspolitisches Leitbild entwickeln soll.

Dr. Wolfgang *Michalski* (Hamburg):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren!

Man darf der Ansicht von Herrn Professor Müller-Armack sicherlich uneingeschränkt zustimmen, daß sich die wirtschaftspolitische Aktivität in erster Linie nicht an Kompromiß-Formeln ausrichten sollte, die im „Subtraktionsverfahren" von der Planung bis zur unverbindlichen mittelfristigen Vorausschau führen, sondern an klaren aufeinander abgestimmten wirtschaftspolitischen Zielsetzungen, wie beispielsweise Vollbeschäftigung, Preisstabilität und Ausgleich der Zahlungsbilanz bei Aufrechterhaltung bestimmter wirtschaftlicher Wachstumsraten. Die Vorstellung von der anzustrebenden Wirtschaftsordnung jedoch gehört, zumindest bezüglich der Details, nicht primär in die Reihe der vorgegebenen Ziele, sondern hat in erster Linie instrumentalen Charakter. Die Wirtschaftsordnung hat die Funktion der Steuerung, der Setzung von Anreizen und der Koordination der einzelwirtschaftlichen Aktivität in Richtung auf die gesamtwirtschaftlichen Zielvorstellungen.

Wenn man von dieser Sicht ausgeht und berücksichtigt, daß das Problem der Konjunkturstabilisierung, das in den dreißiger Jahren domi-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nant war, zumindest, was die Depression anbetrifft, heute weitgehend gelöst zu sein scheint, und wenn man ferner der Ansicht ist, daß die marktwirtschaftliche Ordnung sich als ein durchaus geeignetes Instrument zur Lösung der Probleme einer global orientierten Wachstumspolitik in der Zeit seit dem Zweiten Weltkrieg bis zum Ende der fünfziger Jahre erwiesen hat, so bleibt dennoch die Frage offen, ob die neuen Probleme, mit denen wir bereits heute konfrontiert werden und denen wir verstärkt in der Zukunft gegenüber stehen werden, mit den gleichen Instrumenten gelöst werden können, die bei den Problemen von gestern Erfolg gehabt haben. Ich möchte die neue Situation als das Erfordernis einer strukturell orientierten Wachstumspolitik bezeichnen und zunächst nur drei Fragenkreise aus diesem Komplex ansprechen:

Erstens wäre daran zu denken, daß durch die Steigerung des Wohlstandes die Möglichkeit der materiellen Freiheit und damit die Gefahr von plötzlichen Nachfrageverschiebungen größer als je zuvor geworden ist. Man darf wohl annehmen, daß die Unsicherheit der Unternehmer in dieser Hinsicht noch größer ist als die derjenigen, die auf Grund der Betrachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklungstendenzen mittelfristige Prognosen aufstellen, wobei ich gerade in diesem Zusammenhang annehmen würde, daß die Selbsterfüllung der Prognosen hier wahrscheinlicher ist als deren Selbstaufhebung.

Zweitens weise ich auf die Erfordernisse der Raumordnungspolitik hin. Auch hier bin ich der Meinung, daß es zur Verpflichtung des Staates gehört, der privaten Wirtschaft frühzeitig Daten für die einzelwirtschaftliche Entscheidung im Hinblick auf den Anpassungsprozeß zu liefern und

drittens gilt das gleiche bezüglich der notwendigen weiteren Steigerung der Staatausgaben, deren wachstumspolitische Relevanz heute größer und größer zu werden scheint.

Ich will mich hier nicht darauf festlegen, welche Form der Programmierung oder Vorausschau für die Bundesrepublik und für die EWG als Ganzes die günstigste ist. Ich bin aber auf alle Fälle der Ansicht, daß man sich aus drei Gründen mit den Möglichkeiten auf diesem Gebiet ernsthaft vertraut machen sollte: einmal, um im Rahmen der EWG-Verhandlungen nicht in eine ideologische Abseitsstellung zu geraten; ferner, um tatsächlichen Fehlentwicklungen rechtzeitig und in jeder Hinsicht mit exakt aus dem System heraus begründeten Argumenten entgegentreten zu können, und letztlich, weil ich meine, daß man angesichts der neuen wirtschaftspolitischen Probleme durchaus überlegen sollte, ob nicht eine gewisse Art der mittelfristigen oder der langfristigen Planung nicht nur nicht im Gegensatz zur Marktwirtschaft steht, sondern als deren Korrelat anzusehen ist.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Prof. Dr. *Niehaus* (Bonn):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren!

Herr Professor Müller-Armack hat von den Ordnungsprinzipien in der EWG gesprochen und von den Zielen. Die Ziele in der Agrarpolitik und in der EWG sind: erstens Harmonisierung der Preise und Kosten, zweitens ein Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage auf den Märkten und drittens die Erhöhung der landwirtschaftlichen Einkommen. Die Situation ist so, daß diese drei Ziele nur schwerlich zusammen durchführbar sind. Das gilt im besonderen vom Gleichgewicht der Märkte und der Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens, wenn man unterstellt, daß die traditionelle Struktur der Landwirtschaft in kurzer Zeit nicht verändert werden kann. Diese Vorstellungen haben dazu geführt, daß man ein Sonderstatut für die Landwirtschaft errichtet hat. Man darf fragen, ob es eigentlich berechtigt ist, in dem Maß von einer Sonderstellung der Landwirtschaft zu sprechen, wie das im allgemeinen üblich ist. Ich bin der Meinung, daß hier stark übertrieben wird.

Wenn wir die theoretischen Probleme der Landwirtschaft erörtern, dann sehen wir keine grundsätzlichen Unterschiede gegenüber der allgemeinen Ökonomie. Wir haben einige Sonderfälle, die sich ohne weiteres in die allgemeine Theorie einbauen lassen, und es muß schon bedenklich stimmen, wenn heute die natürlichen Verhältnisse als eine Besonderheit der Landwirtschaft angesehen werden und zwar als eine Hemmung. Wenn Sie sich daran erinnern, daß zur Zeit der klassischen Nationalökonomen gerade die Natur dafür verantwortlich gemacht wurde, daß es zu einer steigenden Tauschkraft landwirtschaftlicher Erzeugnisse kommen würde und zu einem Druck der Grundrente auf die übrigen Einkommen in der Volkswirtschaft, dann sehen Sie schon, daß hier nichts Grundsätzliches vorliegt, sondern daß wir die Sache im Zuge der ökonomischen Entwicklung betrachten müssen. Es ist der technische Fortschritt, der uns von dem Druck der Natur weitgehend befreit hat und der die Probleme aufwirft. Wir wissen außerdem, daß ein Alpdruck aus der Weltwirtschaftskrise zurückgeblieben ist. Man mußte damals sehr starke Eingriffe in die Landwirtschaft machen, weil es zu einer Unterkonsumtionskrise gekommen war. Viele der Leute, die das damals gemacht haben, sind heute noch in leitenden Positionen und können sich von dem damaligen Gedanken nicht mehr befreien. Außerdem ist die sonderbare Tatsache zu beobachten, daß man durch politische Aktivität eine falsche Prämisse rechtfertigt. Wenn man eine falsche Prämisse aufstellt und auf Grund dieser falschen Prämisse Maßnahmen ergreift, dann hat man sich den Rückweg zu den wirklichen Verhältnissen weitgehend verbaut; man gleicht einer Bergsteigergruppe, die sich verstie-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gen hat, und es wird noch der Hubschrauber gesucht, der die Agrarpolitik herunter holt.

Daher also kommt die Neigung zu weitgehenden Interventionen auf den Agrarmärkten, die sich selbst induzieren. Dies wird verstärkt durch die Art des Vorgehens, indem Experten auf Spezialgebieten nach Brüssel geschickt werden. Jeder hält sein System für das beste, und so entsteht die Tendenz zur Addition und Kumulation von Interventionismen im Brüsseler Apparat der Marktregelungen. Unter dem Druck der ganzen Konstellation hat die EWG-Kommission es bisher nicht fertig gebracht, auch nur einen Schritt in der Preisangleichung im Gemeinsamen Markt voranzukommen. Man hat sich mit den formalen Prinzipien beschäftigt, hat Marktorganisationen aufgebaut, die — würde ich sagen — eine Verbindung von cartesianischer Logik mit Reichsnährstandspolitik darstellen. Das System ist logisch wunderbar aufgebaut, das Abschöpfungssystem funktioniert auch einigermaßen, soweit man es mit einfach manipulierbaren Produkten zu tun hat, insbesondere bei Getreide. Sobald man aber zu den Produkten der Veredelungswirtschaft kommt, stellen sich die Schwierigkeiten ein. Man muß dann sogar Anleihen bei der Geologie machen. Wenn z. B. festgestellt werden soll, wieviel Getreide in einer Wurst oder in einer Konservendose als Kostenelement abgegolten werden soll, so sucht man nach den „Leitprodukten", die am meisten im Enderzeugnis enthalten sind. Das ist das Prinzip der geologischen Leitfossilien, mit deren Hilfe man die „Formation" feststellt.

Nun, Sie wissen, daß die Preisangleichung auf agrarischem Gebiet außerordentliche Schwierigkeiten bereitet, weil sich in der Vergangenheit die Agrarpolitiken der verschiedenen Länder so weit auseinander entwickelt haben. Es soll das Kunststück fertig gebracht werden, Hochschutzzoll-Länder und Freihandelsländer auf einer mittleren Ebene wieder zusammenzuführen. Natürlich sind überall die vested interests, die Gruppeninteressen, die das außerordentlich erschweren.

Dadurch wird die Politik weitgehend bestimmt. Ein kardinaler Konstruktionsfehler der EWG besteht darin, daß man hier einen Bereich gelassen hat, in dem man vom Prinzip der automatischen Angleichung abweicht. Der Abbau der Industriezölle erfolgt automatisch, dem kann sich niemand entziehen. Die Angleichung der Agrarpreise ist der Administration anheim gegeben und damit allen jeweiligen politischen Einflüssen, die die Administration bestimmen. Aus diesem Grunde hinken wir dauernd nach, und es ist außerordentlich schwierig, diese Widerstände zu überwinden. Die Harmonisierung der Preise kollidiert nämlich mit dem Programm „Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens" und wirft die schwierigen Fragen der Agrarstrukturpolitik auf.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ich will noch auf einen letzten Punkt hinweisen, der die Harmonisierung im Gemeinsamen Markt außerordentlich erschwert und noch weiter erschweren wird. Das ist der Versuch, neben den Instrumenten des Gemeinsamen Marktes noch eigene nationale Instrumente aufzubauen, die es eigentlich verhindern sollen, daß die Ideen des Gemeinsamen Marktes fair durchgeführt werden. Das sind z. B. die Versuche, die in Frankreich gemacht werden. Es werden Zwangsgenossenschaften aufgebaut, die mit staatlichen Mitteln ausgestattet werden; ein hoher Werbefonds gestattet, in der Bundesrepublik Filialen aufzuziehen, wobei die Zinsen zunächst gestundet werden. Wir haben das Problem der holländischen „Produktschaften", die ja halbstaatliche Organisationen sind. Wir haben bei uns jetzt die Bestrebungen, etwas Ähnliches aufzubauen: nationale Instrumente, die als Ersatz für die früheren Dirigismen dienen sollen. Es ist eine sehr interessante Tendenz vorhanden, die Subventionen umzukonstruieren, so daß sie aus dem Gesichtspunkt des EWG-Statutes weniger angreifbar sind. Das ist eine höchst bedenkliche Entwicklung. Ich vergleiche die augenblickliche Situation auf den Agrarmärkten der EWG mit einem Maschendraht. Die Leute, die die Dinge fair durchführen wollen, sehen den Draht, die anderen sehen die Maschen.

Prof. E. *Engel* (Kiel):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren!

Herr Professor Müller-Armack hat heute morgen ausgeführt, daß die grundlegenden Ordnungsvorstellungen in den Art. 85 ff. und den Art. 92 ff. definiert sind. Diese Artikel enthalten scharfe Bestimmungen gegen Kartelle und marktwidriges Verhalten. Sie fordern praktisch, daß der Gemeinsame Markt nach dem Wettbewerbsprinzip gelenkt und gesteuert wird.

Von diesem Modell der Wettbewerbswirtschaft sind aber im Rom-Vertrag expressis verbis der Agrarsektor, die Verkehrswirtschaft und die Handelspolitik ausgenommen.

Darüber hinaus enthält der Rom-Vertrag entweder überhaupt keine oder nur sehr unvollkommene Bestimmungen für den Bereich der Sozialpolitik, der Währungspolitik und der Konjunkturpolitik.

Der Art. 42 des Rom-Vertrages bestimmt, daß die Wettbewerbsregeln der Art. 85 ff. und 92 ff. auf die landwirtschaftlichen Erzeugnisse und den Handel mit diesen solange keine Anwendung finden, bis der Ministerrat ihre Anwendung durch eine entsprechende Verordnung bestimmt hat. Von dieser Vollmacht hat der Ministerrat durch Verordnung Nr. 26 Gebrauch gemacht und die Wettbewerbsregeln für den landwirtschaft-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lichen Sektor für anwendbar erklärt. Dabei wurden jedoch zwei entscheidende Ausnahmen gemacht:

1. Auch für die Wettbewerbsregeln des Rom-Vertrages gilt das im § 100 des deutschen Kartellgesetzes verankerte Genossenschaftsprivileg.
2. Alle Verstöße gegen die Wettbewerbsregeln bleiben erlaubt, soweit sie Bestandteil einer staatlichen Marktordnung sind.
   Damit sind alle innerstaatlichen Mechanismen und Organisationen, die z. B. Holland und Frankreich im Agrarsektor aufgebaut hat, weiterhin sanktioniert.

Die deutsche Landwirtschaft steht deshalb vor der entscheidenden Frage, wie sie Wettbewerbsverfälschungen begegnen kann, die von solchen nationalen Marktorganisationen in den einzelnen EWG-Ländern auch nach Erlaß der gemeinsamen EWG-Marktordnungen weiterhin praktiziert werden.

Die deutsche Ernährungsindustrie sieht der kommenden Entwicklung mit umso größerer Sorge entgegen, als der Rom-Vertrag anders als in der EFTA-Konvention die Abgrenzung der land- und ernährungswirtschaftlichen Erzeugnisse in der Weise vornimmt, daß nur die Erzeugnisse des Bodens und der Fischerei sowie deren erste Verarbeitungserzeugnisse zum landwirtschaftlichen Sektor gehören, während alle folgenden Verarbeitungsstufen zum gewerblichen Sektor zählen und deshalb nicht in den Schutz der gemeinsamen Marktordnung, d. h. in den Genuß des Abschöpfungssystems kommen können. Zur Zeit arbeitet die EWG-Kommission daran, das gemeinsame Instrumentarium dahingehend weiterzuentwickeln, daß auch die zum Industriebereich gehörenden Erzeugnisse der Ernährungsindustrie in das Abschöpfungssystem einbezogen werden können.

Die Beratungen über eine gemeinsame Verkehrspolitik, über eine Harmonisierung der Sozialpolitik, über die gemeinsame Handelspolitik usw. lassen deutlich erkennen, daß die Wettbewerbsgrundsätze der Art. 85 ff. wahrscheinlich nur auf einen kleinen Teilbereich der Wirtschaft voll Anwendung finden und ein erheblicher, wenn nicht der größte Teil der Wirtschaft einem mehr dirigistischen Steuerungsmodell unterworfen sein wird.

Insoweit wären also die Darlegungen von Herrn Professor Müller-Armack mit einer gewissen Einschränkung zu versehen.

Prof. Dr. *Wallich* (New Haven):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren!

Ich bitte um Entschuldigung, daß ich vorhin nicht da war. Ich habe meine Frage noch einmal einem Mathematiker vorgelegt. Die Antwort

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

war, daß sich diese etwa für eine Dissertation eignen könnte. Die Frage ist einfach, ob man zur Zeit des Rom-Vertrages über die eventuell inflationären Konsequenzen der Schaffung einer Zollunion nachgedacht hat. Ich habe diese Frage schon einmal hier aufgeworfen, aber offenbar mich so unpräzis ausgedrückt, daß ich vielleicht noch einmal das Modell wiederholen darf. Es handelt sich hier nicht um Fragen der komparativen Kosten oder Fragen des Einflusses der Zölle auf den Preis, sondern einfach um das gewöhnliche Einkommensmodell, wo ein Zahlungsbilanzüberschuß zu Veränderungen der Nachfrage und der Geldmenge führt.

Nehmen Sie einen einfachen Fall. Wenn eine Gruppe von Ländern im Gleichgewicht ist, sich zusammenschließt und eine Zollunion bildet, so findet eine trade diversion statt, es entsteht ein Zahlungsbilanzüberschuß, Erhöhung der Nachfrage im Innern, Vermehrung der Geldmenge und infolgedessen inflationärer Druck. Diese Vorgänge haben ihr Gegenstück in den Klagen der Länder draußen, die Exporte verlieren.

Nehmen Sie einen etwas komplizierteren Fall, in dem dieser Vorgang ein erhöhtes Wachstum auslöst. Es ist denkbar, daß bei schnellerem Wachstum die Importe so schnell steigen, daß zwar die Importrate fällt, aber die Importe selber absolut nicht fallen, sondern sogar erheblich steigen und daß die Zahlungsbilanz vielleicht nicht aktiv wird, vielleicht sogar passiver wird. Das ist alles denkbar. Immerhin ist aber auch in diesem Modell eine erhöhte Investition erforderlich, wenn man sich das schnellere Wachstum erklären will. In dem Falle wäre es also nicht die aktive Zahlungsbilanz, gegebenenfalls, sondern die Investitionen, die das erhöhte Wachstum tragen. Also wieder würde aus diesem Vorgang eine Inflation entstehen. Ich habe mir überlegt, ob dies vielleicht ökonometrisch untersuchbar wäre. Man hat hier etwa fünf Länder, man hat sechs Jahre, 30 Beobachtungen, vielleicht könnte man Vierteljahre nehmen und könnte vielleicht einen Ausdruck herstellen, in dem die Inflation in Abhängigkeit gebracht wird von Größen wie Importe innerhalb der EWG, Import vom Ausland, Wachstumsrate usw. Aber das muß ich Berufeneren überlassen. Ich möchte nur sagen, ich habe versucht, dies anzuführen, weil ich die amerikanische Zahlungsbilanz mit allen ihren Fehlern und Vergehen doch etwas entlasten möchte von der Anklage der importierten Inflation in Europa. Sicher ist sie nicht völlig entlastet, aber etwas Endogenes hat Ihre Inflation auch.

Prof. Dr. *Müller-Armack* (Köln):

Es ist nicht leicht, aus einer großen Blütenlese von Anregungen und Einwendungen das Fazit zu ziehen. Darf ich vielleicht beginnen mit der Frage von Herrn Wallich. Ich gehöre nicht zu denen, die den Ameri-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kanern vorwerfen, daß sie die inflationistischen Tendenzen in Europa verursacht haben. Ob die Integration als solche eine Bedeutung hat, vermag ich im Augenblick nicht zu sehen. Sicher kann ich Ihnen bestätigen, daß man bei der Konferenz in Messina über diesen Fall nicht nachgedacht hat. Aber wenn wir uns bei uns und bei unseren Nachbarn umsehen, so finde ich, daß die inflationären Tendenzen ziemlich klare Ursachen haben, Ursachen, die doch in der Überexpansion, insbesondere einiger bestimmter Volkswirtschaften bestehen, die über ihren Staatsapparat, über ihre staatlichen Unternehmen, auch über ihre staatlich geförderte Privatindustrie einiges, vielleicht sogar sehr viel, hierzu beigetragen haben. Ich bin weniger geneigt als Herr Wallich, die Dinge gleichsam in die Ebene der allgemeinen Naturgesetze des Wachstums zu verlegen, sondern sehe hier ein klares Versagen bestimmter Länder. Ich möchte jetzt nicht näher darauf eingehen — aber die Integration als solche verantwortlich zu machen, dazu besteht, glaube ich, kein unmittelbarer Grund.

Herr Kollege Ritschl ist von der Marktspaltung ausgegangen, die in Europa durch EWG und EFTA entstanden ist. In der Tat ist das eine sehr fatale Situation. Wir können uns etwas trösten, da die Außenhandelsziffern der EFTA zumindest nicht unter das Wachstum, das diese Länder gemeinsam haben, gesunken sind. Die EWG hat die EFTA, glaube ich, mehr gestützt als sich die EFTA in sich getragen hat. Aber, daß es, auch vom politischen Standpunkte aus, ein dringender Wunsch ist, die EFTA in eine konstruktivere Beziehung zur EWG zu bringen, das ist das A und O meiner Beratungstätigkeit in Bonn.

Nun zu der Frage, wie denn der Antiinterventionismus in Messina hineingekommen ist? Ich glaube, ich hatte es gesagt. Es ist die nationalwirtschaftliche Rivalität. Man hat nichts dagegen, daß man selbst zugunsten der eigenen Gruppen interveniert, aber man hat sehr viel dagegen, daß es seitens fremder Staaten geschieht. Es ist dabei nicht ausschlaggebend, ob es sich um sozialistische oder andere Regierungen handelt; in diesem Falle sind sich alle einig darin, daß sie nicht dem Interventionismus anderer Länder ausgesetzt werden wollen.

Das ist die Lage, und das hatte ich ausgeführt. Es scheint mir wohl die einzige Erklärung zu sein für diesen Überfluß an liberalen Bestimmungen, die der Vertrag enthält. Das hat nichts unbedingt mit einer Zielsetzung zu tun, sondern liegt eben in der Logik solcher Institutionen. Sie haben auf die Gefahren des Mehrheitsprinzips hingewiesen. Ich glaube auch, daß man sehr vorsichtig vorgehen muß und daß man die Dinge nicht überfordern soll. Ich würde es für falsch halten, wenn wir etwa 1966 in bezug auf den Getreidepreis majorisiert würden; aber es wäre falsch, wenn wir andere Länder majorisierten. Die Integrations-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tiefe durch den Übergang zur Mehrheitsabstimmung ab 1966 steigern zu wollen, ist ein nicht ungefährliches Verfahren.

Herr Kollege Wessels, Sie haben die Steigerung des Sozialprodukts als Ziel betont und den gleichsam sich überall vollziehenden besseren Faktoreneinsatz durch die EWG. Das ist in der Tat an vielen Punkten schon geschehen. Ich persönlich habe eine direkte Anschauung aus der Tätigkeit in der Investitionsbank, die ja sehr viele solcher kleinen, mittleren Projekte in Süditalien und Südfrankreich finanziert, und ich glaube in der Tat, daß diese Verbesserung des Faktoreneinsatzes, der sich beinahe unsichtbar vollzieht, sehr wichtig ist. Sie haben das Wort „einer mit dem Wettbewerb vereinbarten Planifikation" ausgesprochen. Darüber müßten wir noch ausführlicher reden, da es eigentlich dem Sinn dessen, was ich ausführte, doch wohl in bestimmtem Sinne widerspricht.

Herr Grosse, Sie hatten über die Vereinigung der Exekutiven gesprochen. Ich bin sehr für Vereinigung der Verträge. Man muß natürlich eine Konzeption haben, wie man den Montan-Vertrag umgestalten möchte.

Nun Herr Schlecht, als Kontrahent in dieser Frage haben Sie ja klar die Euckensche Bedingung dargestellt, also: „Planung der Bedingung des Wachstums, ja; Planung des Wachstums, nein!" Sie meinen, es wäre kein Subtraktionsverfahren. Ich finde den Ausdruck Subtraktionsverfahren so schön, daß ich nicht darauf verzichten möchte, denn ein Stück nach dem anderen ist herausgenommen worden, und was dann übrig bleibt, scheint mir recht wenig zu sein. Ich glaube, man kann so die mittelfristige Wirtschaftspolitik definieren.

Damit komme ich auf den Beitrag von Herrn Regul. Sie haben mir zugestimmt, die Integration sei irreversibel, die Integration bedeute Strukturveränderung. Sicher, wenn der Markt wirkt, ändert sich die Struktur. Aber Sie haben etwas gesagt, dem ich nicht zustimmen kann, nämlich der Rom-Vertrag setze im Gegensatz zum Montan-Vertrag keine Ziele. Der Rom-Vertrag hat sicher auch Ziele, und ich wüßte nicht, inwiefern der Montan-Vertrag hier etwas anderes bieten würde. Daß man in der Montan-Union gewisse quantitative Berechnungen angestellt hat, das ist richtig. Sicher hat der Montan-Vertrag eher supranationalen Charakter. Wir werden uns also bei der Zusammenlegung der Verträge entscheiden müssen, welches Modell angesetzt wird; ich glaube, nur das Modell der EWG kommt dabei in Betracht.

Herr Dr. Krengel, Sie haben mir die Frage vorgelegt: Welche Konzeption besitzt die Bundesregierung für die Wirtschaftspolitik? Ich bin dafür nicht mehr zuständig. Ich habe also nur eine persönliche Auffassung zu geben, und ich wollte von diesem Recht persönlicher Meinungsbildung hier Gebrauch machen. Eine solche Konzeption kann nicht von

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einem einzelnen ausgedacht werden. Sie muß das Ergebnis eines teamwork sein. Da müssen einzelne Berater und die Wissenschaft sich beteiligen, um zu einem Ergebnis zu kommen.

Dem, was über die Landwirtschaft gesagt wurde, kann ich nur zustimmen, es waren einige sehr technische Details über die Ernährungsindustrie. Ich gehe mit Ihnen, Herr Niehaus, einig: Eigentlich besteht eine absolute Sonderstellung der Landwirtschaft nicht. Wenn man sich einmal den ganzen in den Vordergrund drängenden technischen Apparat wegdenkt, so entsteht ein innerer Markt innerhalb der Landwirtschaft, das ist eine Sache, die nicht zu leugnen ist, und nach außen, ja, da ist die Technik anders, da arbeitet man mit Abschöpfungen, ohne Kontingente — nun, das ersetzt den allgemeinen Zollrahmen, den man im übrigen gewerblichen Bereich hat.

Das, meine Damen und Herren, ist es, was ich hier zu sagen hätte. Ich glaube nur eines, wir sollten bei allem Nachdenken über die Einzelheiten der wirtschaftlichen Integration nicht im Detail versinken. Die Konzeption des Gemeinsamen Marktes ist aus der alten Tradition unserer Wissenschaft erwachsen. Wir stehen jetzt vor Problemen, bei denen uns die alten Schemata nichts nützen, so daß wir aufgerufen sind, eben neue Leitbilder zu schaffen; damit dies nicht ins Beliebige ausartet, habe ich darauf hingewiesen, daß der Vertrag der Schaffung solcher Leitbilder einen festen Rahmen setzt. Er gibt bestimmte Daten, die wir nicht unbeachtet lassen können. In diesem Rahmen haben wir gewiß genügend Gelegenheit, unsere konstruktiven Fähigkeiten zu beweisen.

Prof. *Giersch* (Saarbrücken): Meine Damen und Herren, unsere Rednerliste ist erschöpft, die Liste der Probleme, die es zu diskutieren gäbe, allerdings nicht.

Eine kurze Bemerkung meinerseits. Ich hätte in dieser Diskussion gerne etwas mehr gelernt über Koordinierung von Konjunkturpolitik im Rahmen der EWG und über Möglichkeiten zur Angleichung der wirtschaftspolitischen Konzeptionen und wundere mich, daß dieser Punkt etwas zu kurz gekommen ist. Aber man kann an einem Vormittag nicht alles behandeln. Die Zeit ist fortgeschritten, nur noch ein Wort des Dankes an all diejenigen, die sich an der Diskussion beteiligt haben, insbesondere ein Wort des Dankes an Sie, Herr Müller-Armack, für den anregenden Vortrag.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Rückwirkungen der EWG auf die übrigen westeuropäischen Länder

Von Prof. Dr. *Emil Küng* (St. Gallen)

1. Der „Spaltungseffekt"

Die Wirtschaftsintegration ist zu einem der geläufigsten Schlagwörter unserer Zeit geworden — so sehr, daß es fast wie ein Verstoß gegen den guten Geschmack und die anerkannten Normen des gesellschaftlichen Verhaltens anmutet, einmal auch die Kehrseite der Medaille unter die Lupe zu nehmen. Dennoch kommen wir nicht um diese Aufgabe herum, wenn es gilt, die Rückwirkungen der EWG auf die übrigen westeuropäischen Länder zu untersuchen. Fest steht nämlich, daß es die Gründung der EWG war, die dazu Anlaß gab, daß sich im Gefolge noch ein weiterer europäischer Wirtschaftsblock in Gestalt der EFTA bildete und daß nunmehr auf diesem engen Raum zwei Gruppen einander gegenüberstehen, zwischen denen eine Versöhnung oder gar Verschmelzung recht unwahrscheinlich geworden ist.

Darin manifestiert sich freilich nur eine häufige und zum Teil notwendige Begleiterscheinung des *ökonomischen Regionalismus.* Man kann in der Tat nicht mehrere Volkswirtschaften zu einem einheitlichen Wirtschaftsraum zusammenschließen, ohne daß die Außenstehenden benachteiligt werden: Wenn den blockinternen Partnern Privilegien im Handelsverkehr eingeräumt werden, wirken sie sich zwangsläufig zuungunsten der übrigen aus. Die *Diskriminierung* ist mit anderen Worten so etwas wie die Zwillingsschwester der regional begrenzten Integration. Die kleineuropäische Lösung, die mit der EWG getroffen wurde, verhindert eine großeuropäische oder gar atlantische Union und ist, rein wirtschaftlich betrachtet, vor allem dem weltweiten Abbau der Handelsschranken entschieden unterlegen!

Gewiß läßt sich die EFTA nur verstehen als Reaktion und Notwehrmaßnahme; ihre „raison d'être" bestand darin, daß man hoffte, aufgrund der geballten Macht eine günstigere Ausgangslage für Verhandlungen mit dem „Gemeinsamen Markt" herstellen zu können. Als sich dann erwies, daß fruchtbare Auseinandersetzungen über einen gegenseitigen Zollabbau oder das Aufgehen in einer übergeordneten Organisationsform ausgeschlossen waren, verlor die Freihandelszone im Grunde ihre

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Existenzberechtigung. Wenn sie gleichwohl am Leben bleibt und wenn sogar die Handelshemmnisse zwischen ihren Mitgliedern nach dem gleichen Fahrplan beseitigt werden wie innerhalb der EWG, so ist dies nur dazu angetan, die verhängnisvolle Zweiteilung Westeuropas noch zu verschärfen. Denn im Endzustand werden sich alsdann zwei Großwirtschaftsräume gegenüberstehen, zwischen denen die Schutzzölle bestehen bleiben, während sie im Binnenverkehr der Clubmitglieder untereinander im wesentlichen dahingefallen sein werden.

Daß ein derartiges Schlußresultat der Integrationsbemühungen im höchsten Grad widersinnig erscheint, liegt auf der Hand. Der Wille zur Integration hat zu einer beklagenswerten *Desintegration* geführt. Dabei war es wohl kaum bloß das eigenmächtige Veto de Gaulles gegenüber den Wünschen Großbritanniens, der EWG beizutreten, welches diese Isolierung herbeiführte. Zugrunde lagen vielmehr vermutlich tiefere Ursachen, die auch in Zukunft wirksam bleiben dürften und die sich im Sinne einer fortdauernden Abkapselungstendenz geltend machen werden.

Immerhin hat auch das Verhalten Frankreichs gegenüber den EWG-Partnern bei den übrigen westeuropäischen Ländern einen „Spaltungseffekt" zur Folge gehabt. Diese mußten sich davon Rechenschaft geben, daß *Hegemonie-Ansprüche* und Großmachtpolitik noch längst nicht ausgestorben sind. Einzelne haben sich damit abgefunden und sind trotz solcher düsteren Perspektiven bereit, eine Assoziation mit der EWG zu versuchen, weil ihre wirtschaftlichen Interessen sonst allzu sehr beeinträchtigt würden. Andere dagegen sind im Zuge ihrer Gewissenserforschung zum Schluß gelangt, daß eine Assoziation abzulehnen sei, selbst wenn sie bedeutende ökonomische Vorteile verheißen würde.

So hat die EWG z. B. in der Schweiz eine *Katalysatorwirkung* ausgeübt, durch die die Bürger sich der völkerrechtlichen, staatsrechtlichen und politischen Eigenart ihres Landes wieder viel deutlicher bewußt wurden und erkannten, wie sehr diese Prinzipien von den Konstruktionsideen und Handlungsmaximen der EWG abweichen. Sie sahen ein, daß Zentralismus und Exekutivstaat nicht in Einklang zu bringen seien mit Föderalismus und direkter Demokratie, daß „Harmonisierung" und Gleichschaltung im Widerspruch stehen zu dem Drang zur möglichst umfassenden Selbstbestimmung und daß der Schutz der Kleinen und der Minderheiten keineswegs überall selbstverständlich ist. Sie sind dankbar dafür, daß ihnen rechtzeitig die Augen geöffnet wurden, und es muß damit gerechnet werden, daß sie selbst bei wirtschaftlich verlockenden Assoziationsbedingungen im Hinblick auf die Erhaltung ihrer angestammten politischen Werte zu einer ablehnenden Stellungnahme kämen. Damit würde die Spaltung Westeuropas freilich zu einem Zustand von unabsehbarer Dauer.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2. Der Investitionseffekt

Die Vorzugsbehandlung jenes Güteraustausches, der sich innerhalb der Präferenzzonen abspielt, hat nun begreiflicherweise zur Folge, daß möglichst zahlreiche Unternehmungen in den Genuß der Begünstigungen gelangen, bzw. die Belastung durch Einfuhrzölle vermeiden möchten. Zu diesem Zweck wird z. B. eine schwedische Firma dazu übergehen, eine Niederlassung in der EWG zu errichten, um von diesem Fabrikationsstützpunkt aus zollfrei nach allen Mitgliedländern der Zollunion liefern zu können. Umgekehrt sieht sich etwa eine deutsche Unternehmung veranlaßt, ihre Filiale in Großbritannien zu erweitern, damit sie ihr gesamtes Produktionssortiment in den EFTA-Ländern absetzen kann, ohne darauf Zölle entrichten zu müssen.

Es dürfte wohl außer Zweifel stehen, daß die unverkennbare *Investitionskonjunktur,* die in Westeuropa zu verzeichnen war[1] und die auch heute noch andauert, zu einem nicht geringen Teil auf diesen Umstand zurückzuführen ist. Denn wir dürfen nicht übersehen, daß beispielsweise die amerikanischen Großfirmen, die der Diskriminierung ausweichen wollten, Tochterunternehmungen sowohl innerhalb der EWG als auch im Bereich der EFTA aufbauen mußten. Ferner ist auch daran zu erinnern, daß es mit der Schaffung und Ausstattung neuer Arbeitsplätze nicht sein Bewenden hat; zu diesen Primärinvestitionen hinzu müssen vielmehr noch Sekundärinvestitionen aller Art treten, die vielleicht einen ebenso großen Umfang annehmen, handle es sich nun um Wohnungen oder Straßen, Post- oder Telefoneinrichtungen, Gas- und Wasserversorgung, Energieerzeugungsanlagen oder Verkehrsmittel, Schulen oder Spitäler. Daß schließlich alle diese zusätzlichen Investitionen den bekannten Einkommensmultiplikator in Gang setzen, braucht hier wohl kaum näher dargelegt zu werden.

Hingegen scheint es angezeigt, darauf aufmerksam zu machen, daß nicht alle in Betracht fallenden Firmen auch tatsächlich in der Lage sind, jene „Zollfabriken" zu errichten, mit deren Hilfe sie der drohenden Diskriminierung entrinnen könnten. Erforderlich ist vielmehr eine Art von „Finanzausweis": Es müssen die Mittel beisammen sein oder aufgebracht werden können, welche die Kapazitätserweiterung benötigt. Das wird bei den konsolidierten Großunternehmungen im allgemeinen keine Schwierigkeiten bereiten. Wohl aber erweist es sich für *kleinere und mittlere Firmen* als eine unüberwindliche Hürde, denen es schon Mühe macht, ihre Expansion am bisherigen Standort zu finanzieren. Denn mit Bankkrediten lassen sich derartige Anlagen natürlich nicht aufbauen. In der Gruppe dieser Betriebe stoßen wir daher auf die hauptsächlich-

[1] Vgl. etwa *Balassa,* B., European Integration: Problems and Issues. American Economic Review, Mai 1963, S. 177.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sten *Leidtragenden:* Sie belieferten bisher Absatzmärkte innerhalb der EWG, sehen sich nun aber außerstande, den Wettbewerb mit ihren begünstigten Konkurrenten innerhalb der Zollunion fortzusetzen und haben sich daher auf ihren Binnenmarkt (und vielleicht noch andere Exportmärkte) zurückzuziehen.

Gewiß hängt ein solcher Entscheid nicht ausschließlich von der Höhe des Außentarifs der EWG ab[2]. Mitbestimmend ist ferner die Höhe der Gewinnspanne und damit die Frage, ob ein fremder Lieferant den Zoll selbst tragen will oder kann. In Betracht fällt sodann die Überwälzbarkeit des Zolles auf die Abnehmer, wofür wiederum auf kurze Frist die Preiselastizität der Nachfrage, auf längere Frist dagegen vornehmlich die Einkommenselastizität der Nachfrage maßgebend ist. Daraus folgt, daß beispielsweise Spezialartikel, denen keine große Substitutionsgefahr droht, die Zollmauer eher zu überspringen vermögen als Stapelgüter ohne großen „Forschungsgehalt". Superiore Güter mit hoher Einkommenselastizität der Nachfrage sind weniger benachteiligt als inferiore Erzeugnisse. Halten wir uns diese Merkmale vor Augen, so ist evident, daß landwirtschaftliche Anbieter im allgemeinen sehr viel stärker betroffen werden als industrielle Produzenten[3].

Immerhin sind an dieser generellen Feststellung noch gewisse Modifikationen anzubringen. Wenn versucht wird, die *Diskriminierungsfolgen* für einzelne Volkswirtschaften abzuleiten, so geschieht dies in der Regel dadurch, daß man den Export nach der EWG in Beziehung setzt zur Gesamtausfuhr. Ist dieser Anteil groß, so wird daraus gefolgert, daß auch die Nachteile der ungleichen Behandlung entsprechend stark ins Gewicht fallen. Eine solche Gegenüberstellung ist indessen irreführend[4]. Worauf es für eine einzelne Unternehmung, Branche oder Volkswirtschaft in diesem Zusammenhang ankommt, ist nicht diese Exportquote, sondern jener Prozentsatz, der von der gesamten Produktion bisher in der EWG abgesetzt worden war. Ist z. B. eine Firma vornehmlich auf den Binnenmarkt ausgerichtet, so kann gewiß jener Anteil hoch sein, den die EWG von ihrem totalen Export aufnahm; dennoch ist ein Schrumpfen dieser Absatzquote im Rahmen der Gesamtproduktion vielleicht bedeutungslos.

Schließlich ist an dieser Stelle erneut daran zu erinnern, daß manche Unternehmungen — insbesondere die größeren und finanzkräftigeren —

---

[2] Im Folgenden sei nur noch vom Zutritt zum EWG-Markt die Rede, da unsere Untersuchung ja darauf ausgerichtet ist, die Wirkungen der EWG auf die übrigen westeuropäischen Länder zu ergründen. Der Vollständigkeit halber wäre jedoch stets auch darauf hinzuweisen, daß sich grundsätzlich dasselbe Problem in bezug auf den EFTA-Markt stellt.

[3] Vgl. dazu auch *Balassa,* a.a.O., S. 180.

[4] Vgl. *Nydegger,* A., Die mutmaßlichen Auswirkungen der EWG-Zolldiskriminierung auf die assoziationsfreie Schweiz. Wirtschaftsrevue, Februar 1964, S. 8.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

imstande sind, der Diskriminierung auszuweichen, indem sie „Zollfabriken" innerhalb der EWG errichten oder ausbauen. Der dadurch ausgelöste Investitionseffekt ist sicherlich bei weltwirtschaftlicher Betrachtungsweise zum Teil einer Fehllenkung von Produktivkräften gleichzusetzen, wurde er doch durch die drohende Diskriminierung und nicht durch andere Faktoren hervorgerufen. Nachdem er sich jedoch einmal geltend gemacht hat, ergeben sich weitere Konsequenzen, die darin bestehen, daß nunmehr an die Stelle früherer Exporte in die EWG eine Mehrerzeugung innerhalb dieses Bereichs tritt.

Für die Zahlungsbilanz jener Volkswirtschaft außerhalb der EWG, bei der die Produktionsverlagerung stattgefunden hat, ist dies gleichbedeutend mit Einbußen von Exporterlösen; an ihre Stelle treten jedoch umfangreichere *Gewinnüberweisungen* aus der EWG. Selbstverständlich ist nicht anzunehmen, daß die Ausfälle vollständig und sofort kompensiert würden. Denn auch in den vorangegangenen Exporteinnahmen machten ja die Gewinne nur einen verhältnismäßig kleinen Teil aus. Hinzu kommt, daß die Gewinne erst zu fließen beginnen, nachdem sich der Kapazitätseffekt der Neuinvestitionen voll geltend machen konnte, und daß selbst von den herausgewirtschafteten Gewinnen wiederum nur ein Teil an das Stammhaus zurücktransferiert zu werden pflegt. So muß denn festgestellt werden, daß die wegfallenden Ausfuhrerlöse nur zu einem sehr geringen Teil und erst mit Verspätung ersetzt werden durch Gewinnüberweisungen; die Zahlungsbilanz gegenüber der EWG wird somit entschieden passiver. Wenn sich diese Tendenz in den EFTA-Ländern nicht stärker bemerkbar macht, so nur deswegen, weil ja entsprechende „Zollfabriken" auch in ihnen entstehen. Für die USA andererseits fällt der geschilderte Einfluß doppelt negativ ins Gewicht, sind die amerikanischen Großunternehmungen doch genötigt, in den beiden westeuropäischen Wirtschaftsblöcken Niederlassungen zu gründen oder zu erweitern, ohne daß irgendeine kompensatorische Kraft am Werk wäre.

3. Der Diskriminierungseffekt

Wenn in der geschilderten Weise der Kapitalexport an die Stelle des Warenexportes tritt, so liegt dem auf der Seite der beteiligten Unternehmer natürlich eine Überlegung zugrunde, die wenig oder gar nichts mit der Höhe der komparativen Kosten zu tun hat, sehr viel dagegen mit den Zollmauern, die im blockinternen Verkehr geschleift werden, im Verkehr mit den außenstehenden Volkswirtschaften dagegen nicht. Gestützt darauf vollzieht sich ein *Autarkisierungsprozeß* und eine weltwirtschaftliche Desintegration, die begreiflicherweise wenig dazu angetan ist, die Arbeitsergiebigkeit zu steigern. Die Standortswahl erfolgt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ja bei den „Zollfabriken" aufgrund der künstlichen Handelshemmnisse und nicht aufgrund natürlicher Vorteile.

Für die „blockfremden" Volkswirtschaften resultieren daraus die bekannten Handelsumlenkungen oder *Handelsverzerrungen*[5]. Gewiß ist es nicht ausgeschlossen, daß die von der Diskriminierung bedrohten Unternehmer in den Drittländern sich ihren Absatz innerhalb des Blockes durch die dargelegten Standortsverlagerungen zu erhalten verstehen. Zu einem Teil werden sie jedoch diesen Ausweg nicht zu beschreiten vermögen. Dann stellt sich für sie die Frage, ob und in welchem Maße sie Preiskonzessionen machen können und wollen. Fehlt ihnen auch diese Möglichkeit, so werden sie als Lieferanten ausscheiden[6]. Ökonomisch besonders bemerkenswert an dieser Auslese ist nun der Umstand, daß es nicht die vergleichsweise Höhe der Selbstkosten ist, die den Ausschlag gibt, sondern das Wegfallen der Handelshindernisse im blockinternen Güteraustausch bei gleichzeitigem Weiterbestehen dieser Hemmnisse gegenüber dem Import von außen. Infolgedessen kann es sehr wohl dazu kommen, daß die Nachfrage umgelenkt wird auf Produzenten mit höheren Kosten. Das bedeutet einen *Wohlfahrtsverlust,* der noch dadurch verstärkt wird, daß die begünstigten Binnenanbieter in die Lage versetzt werden, mehr Produktivkräfte an sich zu ziehen und ihre Kapazitäten zu erweitern — möglicherweise auf Kosten von Unternehmungen, die keinen Schutz genießen und demzufolge über eine größere „natürliche" Wettbewerbsfähigkeit verfügen.

Die Tatsache nun, daß die blockfremden Lieferanten nicht selten bereit sind, Verkaufspreisermäßigungen zu gewähren, um innerhalb des Großwirtschaftsraumes ihren Absatz nicht oder doch nicht vollständig einzubüßen, ist identisch mit einer *Verschlechterung des Realaustauschverhältnisses* für die Drittländer[7]. Gewiß wird sich für die Produzenten innerhalb der EFTA ein teilweiser Ersatz einstellen, weil die Absatzbedingungen dort im Zuge der Zollmäßigungen günstiger werden. Allein dies bringt nur eine partielle Erleichterung, ist doch das Aufnahmepotential der Freihandelszone demjenigen des Gemeinsamen Marktes entschieden unterlegen. Für die nicht der EFTA angehörenden Drittländer fehlt sodann diese „Erholungsgelegenheit" völlig. Es wird

---

[5] Vgl. dazu *Viner,* J., The Customs Union Issue. London 1950, *Meade,* J. E., The Theory of Customs Unions. Amsterdam 1955, *Scitovsky,* T., Economic Theory and Western European Integration, Stanford 1958, *Erdman,* P.-*Rogge,* P., Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und die Drittländer. Basel—Tübingen 1960, *Lipsey, R. G.,* The Theory of Customs Unions: A General Survey. Economic Journal, September 1960.

[6] Sofern nicht besondere Umstände, wie das fortschreitende Wirtschaftswachstum oder die geringe Preiselastizität der Nachfrage kompensierend einwirken.

[7] Vgl. *Erdman-Rogge,* a.a.O., S. 22 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sich daher ein umso schärferer Kampf um die übrigen Märkte entwikkeln — wobei auch dies Preiskonzessionen zu erzwingen mag.

Gegenüber dieser Perspektive läßt sich allerdings die These vertreten, es sei in einzelnen Drittländern gar nicht unerwünscht, wenn die Diskriminierung im EWG-Raum für sie die Funktion einer gewissen *Exportbremse* ausübe. Dieser Auffassung ist in der Tat dort beizupflichten, wo eine akute Überbeschäftigung vorliegt, deren Hauptursache im übermäßigen Anstieg der Ausfuhr zu erblicken ist. Indessen trifft diese Charakteristik weder für Großbritannien noch für Schweden, weder für Norwegen noch für Österreich, weder für Dänemark noch für Portugal und sicherlich auch nicht für die Vereinigten Staaten zu. Selbst wo sie gegeben sein sollte, bleibt zu beachten, daß die Lage von Warengruppe zu Warengruppe ganz verschieden sein kann, weil auch die Ausrichtung auf den Absatzmarkt der EWG sehr unterschiedlich ist.

Untersuchen wir die Folgen der Diskriminierung in diesen einzelnen Sektoren, so steht außer Frage, daß sie für die *Nahrungsmittel* am einschneidendsten ausfallen. Hier sind es freilich nicht in erster Linie die üblichen Zölle, die ins Gewicht fallen, sondern die spezifischen Methoden des Agrarschutzes, etwa in Gestalt von „Abschöpfungen", die die importierten Konkurrenzgüter so stark verteuern, bis ihr Einstandspreis jene Höhe erreicht, die innerhalb der EWG herrscht. Hinzu kommt, daß die blockinterne Landwirtschaft durchaus über die Voraussetzungen verfügt, um die Eigenproduktion beträchtlich zu steigern — so sehr, daß bei manchen Richtungen früher oder später sogar Überschüsse resultieren dürften. Daß die den Binnenproduzenten gewährte Preis- und Absatzgarantie dazu angetan ist, den Selbstversorgungsgrad zu heben, liegt auf der Hand. Daß derselbe Protektionismus aber in besonders hohem Maße auf Kosten der traditionellen Agrarexporte der übrigen westeuropäischen Volkswirtschaft geht, ist ebenso klar[8]. Es würde zu weit führen, hier die Lage und die Aussichten für die einzelnen Nahrungsmittel getrennt zu erörtern. Hervorgehoben werden mag lediglich, daß insbesondere Spanien und Dänemark damit rechnen müssen, empfindliche Exportausfälle zu erleiden, falls ihnen nicht eine Assoziation oder ein Beitritt gelingt.

Anders gestaltet sich die vermutliche Entwicklung bei den *Rohstoffen*. Zunächst verfügen die Mitglieder der EWG im allgemeinen nur über unzulängliche eigene Vorkommen. Sodann stehen die Rohstoffbezüge in einer ausgeprägten Abhängigkeit vom industriellen Beschäftigungsgrad und dem Wirtschaftswachstum. Die Handelspolitik hat kein Interesse an einer hohen Belastung dieser Kategorie von Importgütern. In-

[8] Vgl. die Untersuchung der Europäischen Wirtschaftskommission (ECE): Implications of Regional Economic Groupings, Genf 1964, sowie *Erdman-Rogge*, a.a.O., S. 170 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

folgedessen ist anzunehmen, daß z. B. die landwirtschaftlichen Rohstoffe wie Holz und Papierstoff, die für Österreich, Schweden und Finnland eine erhebliche Rolle spielen, nicht gefährdet sind. Desgleichen dürfte die Lieferung von Kork und Korkwaren seitens Portugals höchstens durch technisch vollkommenere Ersatzgüter bedroht sein. Dasselbe trifft für Wolle und Häute, Felle und Pelze zu, die für Irland und Island eine gewisse Rolle spielen. Unter den nicht landwirtschaftlichen Rohstoffen (mit Ausnahme der Kohle) werden die Eisenerze Schwedens und die Pyrite Norwegens und Spaniens weiterhin ungehinderten Zutritt zum EWG-Markt haben.

In bezug auf die *Halbfabrikate* liegen die Verhältnisse teilweise ähnlich wie bei den Rohstoffen, nur mit dem Unterschied, daß hier die Zollsätze der EWG bereits höher sind. Dennoch werden beispielsweise die Papierlieferungen Schwedens, Norwegens und Finnlands mindestens im bisherigen Ausmaß weitergehen. Die Exporte von Eisen und Stahl aus Österreich unterlagen schon bis anhin den Bestimmungen der Montan-Union, und darin wird sich nichts ändern. Was das Aluminium betrifft, steht zu vermuten, daß die Auslandsabhängigkeit des Gemeinsamen Marktes sich steigern wird, so daß für den Absatz Norwegens keine großen Besorgnisse am Platze sind, obwohl die blockinterne Produktion durch erhebliche Zölle begünstigt wird.

Im Bereich der *industriellen Fertigfabrikate* liegen die Zollsätze des EWG-Tarifs im allgemeinen zwischen 15 und 25 %. Diese Präferenzspanne ist gewiß geeignet, den Zutritt zu erschweren. Indessen bleibt zu beachten, daß wohl nirgends so sehr wie hier die eingepflanzten Vorurteile, die geschickten Werbeanstrengungen, die modische Überlegenheit, die individuellen Wertschätzungen und andere stabilisierende Elemente eine Rolle spielen und daß die mangelhafte Markttransparenz und die schwere Vergleichbarkeit der Qualitäten in derselben Richtung wirken. Davon profitieren aber naturgemäß die Stapelartikel weit weniger als die individuell geprägten Güter. Markenartikel und Meinungsmonopole sind weniger gefährdet als anonyme Produkte.

Bei den Kapitalgütern im besonderen liegen umgekehrt Märkte vor, bei denen Fachleute imstande sind, die Zweckeignung der angebotenen Erzeugnisse kritisch zu beurteilen. Es ist hier der Grundnutzen oder Sachnutzen, der eine entscheidende Bedeutung erlangt, und es werden eingehende Preisvergleiche angestellt. Trotzdem ist auf diesem Gebiet die Handelsumlenkung zum Nachteil der Drittländer deshalb nicht so einschneidend, weil die Produzenten innerhalb der EWG längst nicht in allen Sparten gleichwertige oder überlegene Güter anzubieten haben. Die internationale Arbeitsteilung wird somit hier nach wie vor in einem leicht verringerten Maße andauern — umso mehr, als der Investitionsboom in der EWG gerade die Einfuhr derartiger Produkte begünstigt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Alle jene Artikel freilich, die sich nicht durch einen hohen Veredelungswert oder „Forschungsgehalt" auszeichnen, sondern in die Kategorie der Massenfabrikate ohne technische Besonderheiten einzureihen sind, erscheinen bedroht — namentlich auch deshalb, weil innerhalb des Großraummarktes der EWG die „Größendegression der Stückkosten" Anlaß gibt zu umfangreicheren Betriebsgrößen, die mit niedrigeren Stückkosten rechnen können. Praktisch werden es vor allen Dingen die Exportindustrien der Schweiz, Österreichs und Schwedens sein, die für ihre Maschinen und Apparate, für ihre Fahrzeuge und Werkzeugmaschinen erschwerte Absatzbedingungen vorfinden.

4. Die Wachstumswirkung

Es gilt als ausgemacht, daß der wirtschaftliche Zusammenschluß mehrerer Volkswirtschaften eine *Beschleunigung des wirtschaftlichen Wachstums* mit sich bringe[9]. Diese These soll hier nicht überprüft werden; der bereits analysierte Investitionseffekt zusammen mit dem Diskriminierungseffekt deutet durchaus auf ihre Bestätigung hin, auch wenn es sich zum Teil um ein bloß nominelles Wachstum handelt, das auf Kosten von Drittländern stattfindet.

Gleichgültig, welches das Ausmaß und die Ursache dieser Beschleunigung sei — es kann nicht bestritten werden, daß sie dazu beiträgt, die Auswirkungen der Integration für die Drittländer weniger negativ zu gestalten, als dies die bisher erörterten Kräfte vermuten ließen. Die statische Betrachtungsweise muß, anders ausgedrückt, durch die dynamische ergänzt werden, um ein umfassendes Bild der Folgen zu gewinnen[10]. Dann offenbart sich, daß die Handelsverzerrungen, die der Diskriminierungseffekt schafft, teilweise kompensiert und vielleicht sogar überkompensiert werden, weil das Realeinkommen und die Nachfrage nach Importgütern rascher zunimmt als es ohne den wirtschaftlichen Zusammenschluß der Fall wäre.

Damit ist freilich zugleich hervorgehoben, welchem Element für dieses Resultat die entscheidende Bedeutung zukommt: Es ist die *Einkommenselastizität der Nachfrage,* die im Ablauf der Zeit und im Zusammenhang mit den steigenden Realeinkommen besonders bedeutungsvoll wird. Sobald dieses Stichwort fällt, wird allerdings auch klar, daß die einzelnen Gütergruppen abermals in ungleicher Weise der Kompensation teilhaftig werden. Sind z. B. die Nahrungsmittel schon dadurch benach-

---

[9] Vgl. etwa *Rom,* M., Customs Unions and third countries in GATT. Kyklos 1964, Fasc. 2, S. 253 f. oder *Erdman-Rogge,* a.a.O., S. 38 ff.

[10] Vgl. etwa *Thorbecke,* E., European Economic Integration and the Pattern of World Trade, American Economic Review, Mai 1963, S. 148 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

teiligt, daß ihre Erzeugung innerhalb der EWG stärker anwachsen dürfte als die Bevölkerung, so werden die Folgen für sie nun noch verschärft, wenn es sich etwa um inferiore Güter mit einer negativen Einkommenselastizität der Nachfrage handelt. Selbst bei den übrigen Agrarprodukten pflegt dieser Elastizitätskoeffizient relativ niedrig — wenn auch positiv — zu sein, so daß es durchaus dabei bleibt, daß die Agrarländer in besonderem Maße durch die Bildung der Präferenzzonen betroffen werden; von einer Überkompensation kann hier nicht die Rede sein.

Anders liegen die Dinge demgegenüber bei Rohstoffen und teilweise bei den Halbfabrikaten, aber auch beispielsweise bei den *Dienstleistungen des Fremdenverkehrs.* Die Importe der einen sind vornehmlich beschäftigungsabhängig und reagieren daher positiv auf eine Beschleunigung des Wirtschaftswachstums. Die anderen weisen einen besonders hohen Koeffizienten der Einkommenselastizität auf und profitieren daher in überdurchschnittlichem Maße von der Zunahme des Wohlstandes. Das ist ein Punkt, der es z. B. Spanien erleichtern sollte, jene unerfreulichen Konsequenzen zu tragen, die ihm beim Export von Agrarprodukten bevorstehen, falls es nicht zu einer Assoziation kommen sollte.

Was die industriellen Fertigfabrikate in Gestalt von Konsum- und Kapitalgütern anbelangt, finden wir ebenso Erzeugnisse vor, deren Absatz einkommens- und beschäftigungsempfindlich ist, wie andere, bei denen dies nicht zutrifft, so daß eine allgemeine Schlußfolgerung wohl voreilig wäre. Fest steht lediglich, daß auch sie nach wie vor in erheblichem Umfang nach der EWG geliefert werden können, falls innerhalb des Gemeinsamen Marktes Voll- oder gar Überbeschäftigung herrscht und das Wachstum tatsächlich schneller vor sich geht als es ohne die Zollunion der Fall gewesen wäre[11].

Es leuchtet ein, daß der Wachstumseffekt auch dazu angetan ist, die Verschlechterung des Realaustauschverhältnisses für die Drittländer weniger ausgeprägt zutage treten zu lassen als sich aus der Wirklichkeit des Diskriminierungseffektes allein ergeben würde. Infolgedessen dürfte auch die Passivierung der Zahlungsbilanz für die Drittländer nicht so

[11] Vgl. auch *Erdman-Rogge,* a.a.O., S. 223. Sie gelangen zum Schluß, „daß für den Handel der Außenwelt mit der EWG mit Halbfabrikaten ein größerer Schaden aus der Einführung des EWG-Außenzolls resultieren dürfte, als die integrationsbedingte Beschleunigung des industriellen Wachstums im Integrationsgebiet voraussichtlich wiedergutmachen kann. Ein völlig anderer Fall scheint nun bei den Kapitalgütern vorzuliegen. Die Nachfrage nach Kapitalgütern hängt bekanntlich eng mit dem Tempo der industriellen Entwicklung eines Landes zusammen. Wenn die EWG-Integration erfolgreich verläuft, so wird sie nahezu mit Sicherheit einen Investitionsboom in Westeuropa nach sich ziehen, und es gibt keinen Grund, warum Produzenten von Kapitalgütern in der übrigen Welt sich nicht in der Deckung des von Industrien der Gemeinschaft angemeldeten wachsenden Bedarfs beteiligen sollten."

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nachdrücklich ausfallen, wie das bei statischer Betrachtungsweise anzunehmen wäre.

Prüfen wir die Statistiken daraufhin, wie der Saldo der beiden Kräfte sich bis zur Gegenwart ausgewirkt hat, so läßt sich gewiß nachweisen, daß der blockinterne Güteraustausch sowohl in der EWG wie in der EFTA im allgemeinen stärker expansierte als der Verkehr zwischen den beiden Gruppen. Das ist indessen nur eine Selbstverständlichkeit. Wichtiger ist die Frage, wie sich die Einfuhren der EWG aus den übrigen westeuropäischen Volkswirtschaften entwickelt haben. Sie ist dahingehend zu beantworten, daß von einer eigentlichen Schrumpfung bisher noch kaum gesprochen werden kann. Dieses Globalurteil wäre sicherlich im Einzelfall nach der einen oder anderen Richtung noch zu modifizieren. Die Gründe, warum sich der Diskriminierungseffekt bis dahin so wenig bemerkbar machte, liegen jedoch nicht bloß bei der Wachstumsbeschleunigung, sondern noch in zwei anderen Umständen, die eigenartigerweise in der Diskussion nur ganz unzureichend oder gar nicht zur Sprache kamen.

Die erste dieser Ursachen liegt darin, daß einzelne Hochschutzzollländer in der EWG ihre *Zollsätze* allmählich auf das Niveau des gemeinsamen Außentarifs *reduzieren* müssen. Das hat für die Konkurrenten der Außenwelt zur Folge, daß sich ihre Wettbewerbsstellung gegenüber den Binnenproduzenten sogar verbessert. *Nydegger*[12] weist in diesem Zusammenhang z. B. nach, daß sich die Konkurrenzfähigkeit für den schweizerischen Webstuhlexport nach Frankreich um 6 % günstiger gestaltet, weil der französische Zollsatz von 15 % durch den EWG-Zoll von 9 % abgelöst wird. Diese Verbesserung tritt gegenüber nicht weniger als 55 % des heutigen Gesamtangebotes ein. Dabei ist eine solche „Antidiskriminierung" nicht bloß ein vereinzelter Sonderfall, sondern ergibt sich für die schweizerischen industriellen Fabrikate auch gegenüber Italien, und zwar um durchschnittlich 5 %, gegenüber Frankreich sogar um etwa 6 %. Es ist kein Wunder, wenn unter diesen Bedingungen die Lieferungen namentlich nach diesen beiden Volkswirtschaften bisher nicht etwa gelitten, sondern im Gegenteil profitiert haben.

Dazu trägt als zweites auch die Tatsache bei, daß die Importe nicht bloß dann anzuschwellen pflegen, wenn das reale Sozialprodukt sich vergrößert, sondern auch in jenem Falle, da das nominelle Volkseinkommen stärker zunimmt als die Volkseinkommen der übrigen Länder. Nun kann kein Zweifel darüber bestehen, daß eine solche *Einkommensdisparität* gerade für Frankreich und namentlich für Italien festzustellen war. Sie verband sich, wie dies üblich ist, mit einem überdurchschnittlich raschen Anstieg der Kosten und Preise, so daß auch eine

[12] a.a.O., S. 9.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kosten- und Preisdisparität diagnostiziert werden konnte. Beides zusammen läßt sich als *Inflationseffekt* bezeichnen. Es handelt sich hierbei um ein Phänomen, das durchaus selbständig zur Wachstumswirkung hinzutreten kann. Das Ergebnis besteht dann unverkennbar darin, daß sich die beiden Kräfte kumulieren und gemeinsam dem Diskriminierungseffekt gegenüberzustellen sind. Ob sie ihrerseits auf eine Investitionskonjunktur oder auf einen Konsumboom, auf einen cost push oder einen demand pull zurückzuführen sind, spielt für das Ergebnis keine Rolle. Hauptsache ist, daß der Präferenzeffekt bei vielen Importgütern durchaus überkompensiert werden kann durch diese Einflüsse — insbesondere wenn wir noch die soeben erwähnte Antidiskriminierung hinzufügen, die sich allerdings ihrem Wesen nach auf einzelne Länder beschränkt.

Wäre es nun möglich, die verschiedenen hier dargelegten Vektoren quantitativ zu erfassen, so würde sich vermutlich herausstellen, daß der Inflationseffekt erheblich stärker war als der Wachstumseffekt und daß die bisher so überaus milde Benachteiligung der Drittländer in ihrem Verkehr mit der EWG vornehmlich auf ihn zurückzuführen war. In Wirklichkeit ist es freilich ausgeschlossen, diese Einflüsse zu isolieren. Selbstverständlich wohnt dem Inflationseffekt auch keinerlei Zwangsläufigkeit inne. Er kann vielmehr bei entsprechender wirtschaftspolitischer Disziplin sehr wohl wegfallen und könnte sogar im Prinzip einem Deflationseffekt, also einer Einkommens-, Preis- und Kostendisparität mit entgegengesetzten Vorzeichen Platz machen. Daraus geht jedenfalls hervor, daß man sich auf ihn keinesfalls verlassen darf und kann. Hinzu kommt außerdem, daß die Wachstumsraten mit der Zeit eher nachlassen dürften[13]. Infolgedessen wäre es verfehlt, wenn man in den Drittländern aufgrund der bisherigen Erfahrungen den Schluß ziehen würde, der Diskriminierungseffekt werde auch in Zukunft mehr als aufgewogen durch die übrigen Kräfte.

5. Das Fazit

Wenn sich aber die Handelsverzerrungen im Vergleich zu den Kräften mit entgegengesetzter Wirkungsrichtung immer stärker bemerkbar machen, ist dies natürlich gleichbedeutend mit einer verschärften ökonomischen *Spaltung* Westeuropas. Wenn sodann der Inflationseffekt allmählich an Stärke einbüßt, so nur deswegen, weil die diskriminierungsbedingten Standortsverlagerungen, die im Widerspruch stehen zu den „natürlichen" komparativen Kosten, mit der Zeit vollzogen sein

[13] Vgl. etwa den Bericht einer Arbeitsgruppe der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft: Die Aussichten der Wirtschaftsentwicklung in der EWG von 1960 bis 1970, Brüssel 1962, S. 78.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

werden. Die Wirtschaft wird die Spaltung als eine Gegebenheit hingenommen und sich angepaßt haben.

Wenn irgend möglich, sollte es jedoch im Interesse von ganz Westeuropa, aber auch der übrigen Welt nicht so weit kommen. Denn der Graben ist nicht wie der Eiserne Vorhang ein Datum der Großmacht- und Weltpolitik, das vorläufig nicht zu ändern ist. Demzufolge braucht sich auch der *Ruf nach Wiedervereinigung* nicht an die Machthaber im Kreml zu richten, sondern es liegt in der Hand der Westeuropäer selber, ob sie durch eine Integration in zwei verschiedenen Blöcken die wirtschaftliche Desintegration des Ganzen zulassen wollen oder nicht. Es liegt im Bereich ihrer Autonomie, ob sie die Verantwortung auf sich nehmen, daß Produktivkräfte fehlgeleitet werden — wie es der Investitionseffekt mit sich bringt. Sie sind es, die darüber zu entscheiden haben, ob die blockinternen Umsätze auf Kosten des blockexternen Güteraustausches zunehmen sollen. Es steht in ihrem eigenen Ermessen, ob der ökonomischen Auseinanderentwicklung auch noch eine „psychologische Diskriminierung" in dem Sinne folgt, daß in der Werbung ausdrücklich darauf hingewiesen wird, bestimmte Importgüter stammten aus den übrigen Mitgliedländern der EWG (bzw. der EFTA) und seien deshalb den anderen vorzuziehen.

Daß die Auseinanderentwicklung fortschreitet, mag zum Teil schwer vermeidbar sein. Dies ergibt sich schon daraus, daß die EWG in ihrem Aktionsprogramm mit der Vereinheitlichung immer weiter gehen will, während außerhalb des Gemeinsamen Marktes nichts derartiges vorgesehen ist. Auf der einen Seite also zunehmende Zentralisierung der Befugnisse, auf der anderen Fortbestehen der nationalen Souveränität. Auf der einen Seite Rechtsvereinheitlichung, Harmonisierung, Koordination und sogar Subordination, auf der anderen nach wie vor Buntheit, völkerrechtliches Einstimmigkeitsprinzip, Föderalismus und Grundsatz der Subsidiarität.

Allein selbst wenn sich Kleineuropa in dieser Weise absondern sollte vom Rest jenes Rumpfkontingents, der ja ohnehin durch den Eisernen Vorhang noch in zwei Teile getrennt ist, so bliebe immer noch die Möglichkeit, den Graben gegenüber der Außenwelt teilweise wieder zuzuschütten, bzw. die Mauer des gemeinsamen Außentarifs tunlichst abzubauen, um jene verhängnisvollen Fehlinvestitionen und Handelsverzerrungen auf ein Mindestmaß herabzusetzen, von denen oben die Rede war. Bedarf denn die EWG eines Korsetts, um Haltung zu bewahren? Ist sie auf einen hohen Außentarif angewiesen, um den Produktionszweigen in ihrem Innern einen Erziehungsschutz angedeihen zu lassen? Muß sie sich bewußt von den anderen abheben oder sogar abwenden, um bei ihren Mitgliedern jene „Unifikationstendenz" zu schaffen, die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bei den Gruppen unter dem Eindruck äußerer Bedrohung zu enstehen pflegt?

Dem außenstehenden Beobachter will es scheinen, daß ein solcher „Rückzug aus der Weltwirtschaft" nicht unausweichlich sein müßte. Er kann darauf hinweisen, daß der bisherige Abbau von Hochschutzzöllen mit erstaunlich geringen Umstellungsschwierigkeiten verknüpft war, gleichzeitig aber beachtliche Produktivitätssteigerungen mit sich brachte. Gewiß fand er im milden Klima einer allgemeinen Voll- oder sogar Überbeschäftigung statt. Sollte man aber nicht diese Gelegenheit dazu benützen, um noch weiter zu gehen und die bloß regionale Wirtschaftsintegration ergänzen durch eine universelle, damit die Schäden der Autarkisierung sich nicht zu sehr geltend machen? Wenn von den Auswirkungen der EWG auf die übrigen westeuropäischen Volkswirtschaften die Rede ist, so ist dies in der Tat das bedeutungsvollste Zukunftsproblem. Es handelt sich um die Frage, ob die EWG sich „inward looking" oder „outward looking" entwickeln wird. Es geht darum, ob das Versprechen von Prof. *Hallstein* eingehalten wird, die EWG würde zu einem „Niedrig-Zoll-Club" werden. Darauf wird die bevorstehende Kennedy-Runde eine schlüssige Antwort erteilen. Sie wird zeigen, wie ernst es den Beteiligten ist mit dem Willen zur Wiedervereinigung Westeuropas.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die europäische Integration aus der Perspektive Österreichs und der Schweiz

Von Prof. Dr. *Franz Nemschak* (Wien)

Wahl zwischen zwei grundsätzlich verschiedenen Europa-Konzeptionen

In der europäischen Integration stehen sich seit vielen Jahren (nicht erst seit dem Scheitern der Englandverhandlungen Anfang 1963) zwei grundsätzlich verschiedene Konzeptionen gegenüber, zwischen denen man zunächst wählen muß[1]:

Die eine Konzeption (EFTA) versteht (nach Worten von François *Bondy*[2], mit denen sich Altbundesrat Max *Petitpierre* identifizierte) unter europäischer Integration bloß „eine nützliche Wirtschaftsreform", im Sinne eines Abbaues der internationalen Handelsschranken. Die andere (EWG) zielt auf eine „neue politische Konstruktion" Europas hin, die auf dem Wege über eine wirtschaftspolitische Union erreicht werden soll.

Die EFTA will die *Wirtschaft* des Gemeinsamen Marktes über den anfänglichen Kern hinaus auf ein „Europa ohne Ufer" ausweiten, die EWG will den anfänglichen wirtschaftlichen Kern in eine *politische Gemeinschaft* mit eigenen Institutionen verwandeln. Besonders wichtig scheint mir die Feststellung François Bondys: „Die manchmal gewollte Verwechslung dieser beiden verschiedenen Tendenzen dient letzten Endes weder der einen noch der anderen dieser wünschenswerten Entwicklungen."

---

[1] Diese Auffassung wird von maßgeblichen Persönlichkeiten vertreten. U. a. hat der britische Europaminister Lordsiegelbewahrer Eduard *Heath*, nach dem Scheitern der Englandverhandlungen, den gegenwärtigen europäischen Integrationskonflikt auf zwei grundsätzlich verschiedene europäische Konzeptionen zurückgeführt. In diesem Referat werden absichtlich Formulierungen von François *Bondy* zitiert, erstens weil sie den Sachverhalt besonders klar umschreiben, und zweitens, weil Altbundesrat Max *Petitpierre* (als Vorsteher des Eidgenössischen Politischen Departements) die Meinungsäußerung Bondys als „ganz im Sinne unserer eigenen Absicht" bezeichnete.

[2] In „Preuves", Juni 1962, S. 70, zitiert von Bundesrat Max *Petitpierre* in einem Aufsatz „Ist die Neutralität der Schweiz noch gerechtfertigt?", erschienen im Jahrbuch der Neuen Helvetischen Gesellschaft (Internationale Ausgabe) 1963, S. 63.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In diesem Sinne möchte auch mein Referat die vorhandenen Gegensätze nicht verwischen und vehement für eine bestimmte Integrationsdoktrin eintreten, sondern vielmehr zu erklären versuchen, warum Österreich und die Schweiz, mit Rücksicht auf ihre spezifischen wirtschaftlichen und politischen Bedingungen, im wohlverstandenen eigenen und europäischen Interesse, gegenwärtig und wahrscheinlich auch in naher Zukunft nicht den gleichen Weg in der europäischen Integration gehen können.

Als Wissenschaftler beschäftige ich mich hauptsächlich mit den wirtschaftlichen Aspekten, wiewohl die politisch-militärischen mindestens ebenso wichtig sind. Sie können in meinem Referat nur gestreift werden.

Wirtschaftliche Aspekte

In der Wirtschaft scheint Österreich auf den ersten Blick ganz ähnliche Grundlagen zu haben wie die Schweiz:

Beide Länder sind Kleinstaaten mit 7 und $5^1/_2$ Mill. Einwohnern, keines hat direkten Zugang zum Meer, in beiden schränken Gebirge den Ackerbau ein, beide sind arm an Rohstoffen, aber reich an Wasserkräften, beide sind ein Paradies des internationalen Fremdenverkehrs.

Trotz dieser Ähnlichkeiten bedeutet beiden Ländern, historisch und politisch bedingt, die wirtschaftliche Integration Europas zum Teil extrem Verschiedenes.

Die *Schweizer Eidgenossenschaft,* seit ihren Ursprüngen (1291) von mächtigen Nachbarn wiederholt in ihrer Existenz bedroht, aber von einem überaus starken politischen Willen zur Unabhängigkeit beseelt, machte schon frühzeitig aus der Not eine Tugend. Sie beseitigte früher als andere europäische Staaten feudale Hemmnisse und Zunftzwang und wagte allen anderen weit voraus ihr „take off", den Durchbruch zur Industrialisierung. Ende des 18. Jahrhunderts war die Schweiz das höchstindustrialisierte Land des Kontinents. Da industrielle Rohstoffe und Kohle fast ganz, Nahrungs- und Futtermittel zu einem guten Teil importiert werden mußten, mußte sich die Schweiz, wenn sie sich behaupten wollte, auf möglichst hochwertige, exportfähige Produkte spezialisieren, mit geringem Rohstoffanteil und mäßigen Transportkosten. Das Fehlen schutzbedürftiger Rohstoffindustrien und das vitale Interesse an möglichst billigen Importen legte schon frühzeitig eine *grundsätzlich liberale, weltoffene Außenhandelspolitik* nahe.

Ganz anders entwickelte sich die Wirtschaft in meiner Heimat. *Österreich* war viele Jahrhunderte Kernland eines relativ großen, fast autarken kontinentalen Wirtschaftsraumes, der sich nach außen möglichst abschirmte. Der Industrialisierungsprozeß begann viel später als in der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schweiz, erst in der Mitte des 19. Jahrhunderts, obwohl Österreich nicht so rohstoffarm war wie die Schweiz. Einige Bodenschätze werden teils ertragreich genutzt (wie Magnesit, Graphit, Erdöl), teils jedoch nur bei hohen Weltmarktpreisen rentabel abgebaut (wie Braun- und Steinkohle, Eisen- und Metallerze). Während die Schweiz gar nicht in die Versuchung kam, unter protektionistischem Schutz eigene Rohstoff- und Grundindustrien zu entwickeln, weil selbst unrentable Vorkommen fehlten, ist Österreich, unter den damaligen Voraussetzungen verständlich, dieser Versuchung erlegen. Der Aufbau teilweise schutzbedürftiger Grundindustrien löste jedoch eine Kettenreaktion an Protektionismus in den verarbeitenden Industrien aus, denn diese mußten nun ebenfalls geschützt werden, weil sie ihre Rohstoffe und Vorprodukte im Inland relativ teuer bezogen.

Der Protektionismus ist daher in Österreich ebenso fest verankert und gewissermaßen durch die Tradition geheiligt wie der Liberalismus in der Schweiz.

Gegen diesen historischen Hintergrund wird man vielleicht besser verstehen, warum die wirtschaftlichen, aber auch die geistig-politischen Strukturen in beiden Ländern zum Teil sehr verschieden sind, woraus sich auch für die Integrationspolitik verschiedene Konsequenzen ergeben.

Die *Schweiz* verfügt schon heute über eine Industriestruktur, die den Grundlagen des Landes (Rohstoffarmut, ungünstige Transportlage, qualifizierte Arbeitskräfte) fast ideal entspricht, während *Österreichs* Industriestruktur, trotz ähnlicher Grundlagen, völlig anders geartet ist. Trotz schwacher Rohstoffgrundlagen, ungünstiger Transportlage, „Kapitalarmut" (relativ geringe Kapitalausstattung) und geschickten Arbeitskräften sind die kapital- und materialintensiven Roh- und Grundstoffindustrien übermäßig stark entwickelt. Nach 1945, als die Verkäufermärkte für Grundstoffe die Exporte und die Expansion der österreichischen Roh- und Grundstoffindustrien anregten, wurde diese Entwicklung mit Marshallplanmitteln besonders forciert. Aber auch in den verarbeitenden Industrien Österreichs herrschen die Zweige mit hoher Material- und geringer Veredelungsquote vor, während die spezifischen Fertigwarenindustrien, besonders die modernen, forschungsintensiven, zukunftsträchtigen, relativ schwach oder gar nicht entwickelt sind.

Der besonders im Hinblick auf die europäische Integration relevante Unterschied zwischen der österreichischen und der schweizerischen Industriestruktur zeigt sich vielleicht am deutlichsten in Umfang, Zusammensetzung und regionaler Streuung der *Exporte*.

Beide Länder sind in hohem Maße auf den Außenhandel angewiesen. Die Schweiz ist jedoch weit mehr als Österreich mit der Weltwirtschaft integriert. Ihre Ausfuhren pro Kopf sind um 120 %, ihr Brutto-National-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

produkt aber nur um 80 bis 90 % größer als in Österreich. Der Anteil der Ausfuhr und Einfuhr am BNP (1963) beträgt in der Schweiz 29 % und 32 %, in Österreich je 25 %.

Die Schweizer Industrie beschäftigt um rd. 20 % mehr Arbeitskräfte (1963: 717 300) als die österreichische (607 200), führt aber um über 80 % mehr aus.

Die Schweizer Industrieexporte bestehen zu drei Vierteln aus spezialisierten Fertigwaren, die österreichischen nur zu zwei Fünfteln. Die schweizerischen Exporte der eisen- und metallverarbeitenden Industrie (Metallwaren, Maschinen, Elektroartikel, Fahrzeuge, optische und feinmechanische Geräte) betrugen 1963 1217 Mill. $ (51 % der gesamten Ausfuhr), die österreichischen nur 328 Mill. $ (25 % der Gesamtausfuhr), sie waren also viermal größer.

Die modernen Wachstumsindustrien (gemeint sind hier etwas summarisch: Investitionsgüter, Verkehrsmittel, feinmechanische, optische und chemische Erzeugnisse) sind an den Exporten der Schweiz zu rd. 70 %, an den österreichischen nur zu rd. 20 % beteiligt.

Diese Zahlen vermitteln nur eine sehr grobe Vorstellung, im einzelnen sind die Unterschiede noch viel krasser. So beschäftigt, um nur ein charakteristisches Beispiel anzuführen, die österreichische Chemieindustrie mehr Arbeitskräfte (51 700) als die schweizerische (41 500), die Schweiz exportiert jedoch zehnmal mehr chemische Produkte als Österreich, und zwar ein äußerst differenziertes hochwertiges Sortiment medizinischer und pharmazeutischer Erzeugnisse, Farben, u. a. m., während in der österreichischen Chemieausfuhr Stickstoffdünger und chemische Grundstoffe dominieren.

Auch die *regionale Streuung* der Exporte weist bemerkenswerte Unterschiede auf.

Zwar sind beide Länder annähernd gleich stark mit EWG und EFTA verflochten. Österreichs Exporte gingen 1963 etwa zur Hälfte, die Exporte der Schweiz zu 42 % in die EWG; dafür ist der Anteil der EWG an den Importen der Schweiz (64 %) etwas höher als an den Importen Österreichs (58 %). Der Anteil des EFTA-Handels ist in beiden Ländern annähernd gleich groß (17 bzw. 18 % der Ausfuhren in die EFTA und je 14 % der Einfuhren aus der EFTA). Für die Integrationspolitik der beiden Länder ist jedoch relevant, daß die österreichischen Exporte zu 87 % in europäische Länder und nur zu 13 % nach Übersee gehen, während die Schweiz nur zwei Drittel nach Europa und ein Drittel nach Übersee exportiert; auf die Ostblockstaaten entfallen $17^1/_2$ % der österreichischen und nur $3^1/_2$ % der schweizerischen Exporte.

Die Schweiz ist ein *Niederzolland,* Österreich ein *Hochzolland.* 80 % der österreichischen Konsumgüter und 70 % der österreichischen Inve-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stitionsgüter sind durch Zölle von 20 % und mehr geschützt. (Bei einzelnen Produkten, insbesondere Investitionsgütern, bestehen derzeit Zollermäßigungen.) Das schweizerische Zollniveau ist weniger als halb so hoch.

Für die Schweiz wäre eine Angleichung an den EWG-Außentarif ein Rückschritt in Richtung Protektionismus, für Österreich ein Fortschritt in Richtung größerer Liberalität.

Aber nicht nur in der Industriestruktur und im Außenhandel bestehen große Unterschiede. Ähnliches gilt für fast alle anderen Bereiche der Wirtschaft. Ich kann hier nur einiges andeuten.

Die *Liberalisierung der Arbeitskräfte* hat in der Schweiz extreme Ausmaße erreicht: Mitte 1964 arbeiteten in der Schweiz rd. 800 000 Ausländer, d. i. mehr als ein Drittel der Beschäftigten. In Österreich gibt es gegenwärtig infolge einer im Grunde protektionistischen Arbeitsmarktpolitik nur rd. 40 000 Fremdarbeiter, d. s. weniger als 2 % der Beschäftigten. Gleichzeitig arbeiten schätzungsweise 120 000 Österreicher im Ausland, davon 28 000 in der Schweiz.

Wie verschieden die Arbeitsmarktpolitik in beiden Ländern ist, zeigt auch die Zahl der Arbeitslosen. Bei annähernd gleicher Anspannung des Arbeitsmarktes gab es Ende Juni 1964 in der Schweiz nur 140 Arbeitslose, in Österreich aber rd. 35 000. Nach den viel strengeren schweizerischen Kriterien gäbe es wahrscheinlich auch in Österreich nur einige hundert Arbeitslose.

Die Schweiz hat Bedenken gegen das *freie Niederlassungsrecht* ausländischer Unternehmungen, weil das Land bereits bisher ausländische Firmen wie ein Magnet anzog. Österreich wehrt sich ebenfalls gegen eine „Überfremdung", aber doch aus anderen Motiven; viele befürchten das Eindringen von Hechten in den bisher wohlbehüteten Karpfenteich. Besonders die Anhänger und Nutznießer der verstaatlichten Industrie sind besorgt, daß sie bei einer engeren internationalen Zusammenarbeit allmählich ihren Einfluß verlieren könnten[3].

Die Schweiz gibt für *industrielle Forschung* aus öffentlichen und privaten Quellen um ein Vielfaches mehr aus als Österreich und fördert zielbewußt Produktion und Export von „neuen" Waren, die hohe Produktivitätszuwächse ermöglichen und gegen Sustitutionskonkurrenz relativ unempfindlich sind.

---

[3] Die verstaatlichte Industrie hat in Österreich große Bedeutung. 1946 wurde unter dem Zwang der Verhältnisse (Beschlagnahme des sogenannten „Deutschen Eigentums" in Österreich durch die vier Besatzungsmächte) fast die gesamte Schlüsselindustrie, darunter Bergbau, Eisen- und Stahlindustrie, Großbetriebe der Maschinen- und Elektroindustrie, Stickstoffwerke u. a., insgesamt rd. ein Viertel der österreichischen Industrie, verstaatlicht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In Österreich werden Forschung und Wissenschaft vernachlässigt. Es ist bezeichnend, daß die Schweiz im Austausch von Patenten und Lizenzen gegenüber der Bundesrepublik Deutschland 1963 einen Aktivsaldo von 151 Mill. DM hatte, Österreich dagegen einen Passivsaldo von 4 Mill. DM[4].

Nicht zuletzt befindet sich die *Landwirtschaft* beider Länder in einer sehr verschiedenen Lage:

Die *österreichische* Landwirtschaft ist aus verschiedenen Gründen von Anfang an für eine möglichst enge Integration mit der EWG eingetreten: sie versorgt bereits jetzt die heimische Bevölkerung zu fast 90 % mit Nahrungsmitteln, die Preise ihrer Schlüsselprodukte liegen zur Zeit unter den voraussichtlichen Richtpreisen der EWG. Vor allem für die alpinen Gebiete ist der Export von Vieh und Viehprodukten lebenswichtig (92 % der Agrarexporte gehen in die EWG und nur 8 % in die EFTA). Die landwirtschaftliche Marktordnung in Österreich ist der in der EWG ähnlich, eine völlige Angleichung böte keine besonderen Schwierigkeiten, kurzum, die österreichische Landwirtschaft glaubt, in einer angemessenen Frist die Umstellungsschwierigkeiten (insbesondere bei Obst und Gemüse) meistern und per Saldo größere Vorteile als Nachteile im Falle einer engen Assoziation mit der EWG realisieren zu können. In Österreich sind noch 23 %, in der Schweiz nur noch 13 % der erwerbstätigen Bevölkerung in Land- und Forstwirtschaft tätig. In Österreich bestehen daher noch größere Möglichkeiten einer Produktivitätssteigerung. Landwirtschaftliche Experten haben berechnet, daß eine Angleichung der österreichischen Agrarpreise an die der EWG der österreichischen Landwirtschaft einen Einkommenszuwachs von 10 bis 15 % brächte.

Ich brauche hier nicht näher auszuführen, wie anders die landwirtschaftlichen Verhältnisse in der *Schweiz* sind.

Es ist praktisch nicht möglich, zumindest sehr problematisch, *die voraussichtlichen gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen einer Assoziation oder Nichtassoziation Österreichs und der Schweiz mit der EWG zu quantifizieren.* Ich möchte jedenfalls darauf verzichten. Verschiedene Gründe sprechen jedoch dafür, daß eine Nichtteilnahme an der EWG

---

[4] *Einnahmen und Ausgaben der BRD für Patente und Lizenzen 1963 in Mill. DM*

	Ein	Aus	Saldo
Österreich	8,4	4,8	+ 3,6
Schweiz	4,6	155,5	— 150,9
in % aller deutschen Patente und Lizenzen			
Österreich	4,2	0,9	
Schweiz	2,3	28,7	—

Aus Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, April 1964.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

für Österreich mit größeren Nachteilen, eine Teilnahme mit größeren Vorteilen verbunden wäre als für die Schweiz.

Als Außenseiter der EWG würde *Österreich* unter der Diskriminierung seiner Exporte stärker leiden, weil seine Ausfuhr zu einem großen Teil aus Massengütern besteht, bei denen sich die Konkurrenz ausschließlich in den Preisen abspielt und daher Zölle, wenn nicht gerade Verkäufermärkte bestehen, unmittelbar absatzhemmend wirken. Außerdem sind die meisten österreichischen Großindustrien (Eisen und Stahl, Papier, Aluminium, Holz) strukturell in einer ungünstigeren Lage als ihre Konkurrenten auf den EWG-Märkten, für ihre Preispolitik besteht wenig Spielraum. Sie werden schon durch verhältnismäßig geringe Diskriminierungen empfindlich getroffen. (Die letzte Erhöhung der Eisenzölle in der Montanunion z. B. hätte für die österreichische Eisen- und Stahlindustrie schwerwiegende Folgen gehabt, wenn nicht bis Jahresende Sonderkontingente eingeräumt worden wären.) Eine Umschichtung der Massengüterexporte von der EWG auf andere Länder ist wegen hoher Transportkosten nur in mäßigen Grenzen möglich. Die Umschichtung nach den benachbarten Oststaaten scheitert am Engpaß der Gegenlieferungen.

Die *Schweiz* dagegen wird mit ihren hochwertigen Fertigwaren durch eine Diskriminierung viel weniger getroffen. Bei ihren typischen Exportgütern spielt sich die internationale Konkurrenz viel stärker in Qualität und Spezialisierung ab als im Preis. Diskriminierende Zölle schmälern daher, wenn sie nicht prohibitiv sind, die Absatzchancen dieser Güter weniger als vergleichsweise niedrigere Zölle für Massengüter.

Noch wichtiger als die Aspekte des Exportes sind die Auswirkungen einer Integration mit der EWG auf die *Binnenwirtschaft* der beiden Länder.

Auf dem *schweizerischen* Binnenmarkt blieben größere Marktveränderungen aus. Die Schweiz ist schon seit langem dank ihrer Handelspolitik nicht nur im europäischen, sondern im Weltmaßstab annähernd optimal integriert. Sie hat kaum notleidende oder stark geschützte Industrien, die nicht imstande wären, im Wettbewerb mit den EWG-Ländern zu bestehen.

Ganz anders ist die Lage in *Österreich*. Hier würde eine Integration, die sich nicht mit einer Beseitigung der Handelsschranken begnügt, sondern alle Bereiche der Wirtschaftspolitik erfaßt und konsequent auf die Schaffung eines Gemeinsamen Marktes zielt, erbarmungslos viele strukturelle Schwächen aufdecken und zur Lösung verschiedener, zum Teil längst fälliger wirtschafts- und sozialpolitischer Probleme drängen[5]. Sie

[5] An Vielerlei ist hier zu denken: Reform der Wohnungswirtschaft (nach einer kürzlich veröffentlichten OECD-Studie baut Österreich von allen west-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zwänge, in größerem Stile Kapital und Arbeitskräfte aus minderleistungsfähigen, strukturell notleidenden und defizitären Bereichen und Betrieben in produktivere und zukunftsträchtige umzuschichten. Diese Aufgabe würde nicht nur von den Unternehmern, sondern auch von den Wirtschaftspolitikern, Beamten in den Ministerien, von Kammern und Gewerkschaften eine teilweise neue Einstellung zu den Wirtschaftsaufgaben unserer Zeit erfordern.

Mit der Eingliederung der österreichischen Wirtschaft in den Gemeinsamen Markt der EWG ginge ein Jahrhundert österreichischer Industrieprotektionismus und provinzieller Zunftgeist unwiderruflich zu Ende.

Politische, militärische und Neutralitäts-Aspekte

Österreich und die Schweiz befinden sich aber nicht nur wirtschaftlich, wie ich zu zeigen versuchte, sondern auch politisch und militärisch in bezug auf die europäische Integration in einer völlig anderen Situation.

Das hervorstechendste Merkmal der *Schweiz* ist ihr *starker Wille zur politischen Unabhängigkeit.* Er ist die Klammer, die über die Jahrhunderte hinweg, in vielen kritischen Situationen, nicht selten gegen den Strom der geschichtlichen Entwicklung in Europa, die sprachlich, kulturell und konfessionell verschiedenen Volksteile der Eidgenossenschaft zusammenhielt. Der Wunsch nach Unabhängigkeit war im Grunde auch Triebfeder und Rechtfertigung für *Föderalismus* und *direkte Demokratie,* die in dieser Form wohl nur in der Schweiz möglich sind. Die *Neutralität,* seit fast 500 Jahren Maxime der Außenpolitik, war nie Selbstzweck, sondern immer nur Mittel zur Bewahrung der politischen Unabhängigkeit. Daher interpretiert auch die Schweizer Neutralitätspolitik die völkerrechtliche Neutralität nicht nur im militärischen, sondern aus Staatsräson auch im politischen Sinne.

Die Schweizer sind daher besonders souveränitätsempfindlich. Der Gedanke an eine Abtretung von Souveränitätsrechten an supranationale Institutionen, wie es im EWG-Konzept vorgesehen ist, mag für die Schweiz, die aus verschiedenen völkischen Elementen zusammengefügt ist, fast unerträglich sein, weil sie um ihren inneren Zusammenhalt und um ihren bundesstaatlich-föderativen Aufbau sowie um ihre direkte Demokratie bangt.

---

europäischen Ländern relativ am wenigsten, teuersten und schlechtesten); Abbau diverser Subventionen (im Voranschlag 1964: rd. 3 Mrd. S); ungelöste Probleme der Investitionsfinanzierung (u. a. Fehlen eines funktionsfähigen Kapitalmarktes); Sanierung der Sozialversicherung; Kommerzialisierung der notorisch defizitären Bundesbahnen (Voranschlag 1964: 2,2 Mrd. S); Verwaltungsreform; unzulängliche Koordinierung in der Energiewirtschaft, Bauwirtschaft und Verkehrswirtschaft; katastrophale Zustände an den Hochschulen, Vernachlässigung der wissenschaftlichen Forschung, Mangel an hochqualifizierten Lehrkräften, u. a. m.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In *Österreich* ist das Staatsbewußtsein viel schwächer entwickelt. Die Erste Republik, hervorgegangen aus der Auflösung der Habsburger Monarchie 1918, war ein „Staat wider Willen"[6], von den Siegermächten oktroyiert. Nicht nur die breiten Massen des Volkes, sondern auch seine hervorragendsten Politiker glaubten nicht an die Lebensfähigkeit des Landes. Nachkriegsinflation, Bankenzusammenbrüche, die hartnäckige Wirtschaftskrise in den dreißiger Jahren, zwei Bürgerkriege, schließlich die Annexion durch Hitler-Deutschland schienen den Zweiflern rechtzugeben. Erst das bittere Erlebnis des Zweiten Weltkrieges und die harten Lehren einer zehnjährigen Besetzung des Landes durch fremde Mächte haben in Österreich ein nationales Selbstbewußtsein entstehen lassen. Aber es ist noch ein schwaches Pflänzchen. Leider erschweren auch einige Bestimmungen bzw. Formulierungen des Österreichischen Staatsvertrages eine selbstbewußte Staatspolitik.

Im *Österreichischen Staatsvertrag* wurde die Unabhängigkeit Österreichs von Bedingungen abhängig gemacht, die wörtlich genommen, schlechterdings unerfüllbar sind und einer feindseligen Signatarmacht die Handhabe bieten, Österreich jederzeit in eine Staatskrise zu stürzen. Es handelt sich um Artikel 4 des Vertrages, der einen neuerlichen „Anschluß" Österreichs an Deutschland verhindern soll. Selbstverständlich steht heute ganz Österreich (von wenigen Unzurechnungsfähigen abgesehen) hinter diesem Anschlußverbot. Artikel 4 ist jedoch wirklichkeitsfremd formuliert. Er verbietet nicht nur jede wie immer geartete politische oder wirtschaftliche Vereinigung zwischen Österreich und Deutschland, sondern auch irgendwelche Handlungen oder Maßnahmen, die geeignet wären, unmittelbar oder *mittelbar* die politische oder *wirtschaftliche Unabhängigkeit* zu *beeinträchtigen.* Da (1963) 26 % der österreichischen Exporte in die Bundesrepublik gehen und 41 % der österreichischen Importe und fast 80 % der ausländischen Gäste im Fremdenverkehr (der für Österreich lebenswichtig ist!) aus der Bundesrepublik kommen, ist diese Bestimmung des Staatsvertrages einfach Nonsens. Bei rigoroser Auslegung des Österreichischen Staatsvertrages kann jederzeit der Tatbestand einer Verletzung des Vertrages konstruiert und Österreich ein Strick gedreht werden. Auch das Verbot bestimmter Waffen für die Landesverteidigung (Art. 13) ist durch die rasante Entwicklung der Waffentechnik teilweise überholt und revisionsbedürftig.

Kurzum: Unabhängigkeits- und Souveränitätsbewußtsein bedeuten aus triftigen Gründen für die Schweiz viel mehr als für Österreich. Dagegen hat Österreich für die supranationale Konzeption der EWG grö-

---

[6] Ein Werk über die Geschichte Österreichs 1918—1938 von Hellmut *Andics*, Verlag Herder, Wien 1962, trägt den bezeichnenden Titel: „Der Staat, den keiner wollte".

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ßeres Verständnis, weil es selbst viele Jahrhunderte hindurch politischer, wirtschaftlicher und kultureller Mittelpunkt eines Vielvölkerstaates gewesen ist.

Womöglich noch stärker als in Wirtschaft und Politik unterscheiden sich beide Länder in der *Landesverteidigung.*

Die Schweiz ist nach Bewaffnung und Wehrgeist eines der bestgerüsteten Länder der Erde; Österreich eines der wehrlosesten, obwohl es in noch höherem Maße als die Schweiz in einem Spannungsfeld der Weltpolitik liegt: Österreich ist mit über 2600 km Staatsgrenzen je zur Hälfte von westlichen und kommunistischen Staaten umgeben; die Schweiz grenzt zu 90 % an NATO-Staaten und zu 10 % an das neutrale Österreich.

Seit 1955 haben Österreich und die Schweiz noch etwas sehr Wichtiges gemeinsam: die *Neutralität.* In den Staatsvertragsverhandlungen in Moskau verpflichtete sich Österreich, ständig eine Neutralität „nach schweizerischem Vorbild" einzuhalten[7].

An dieser Verpflichtung kann und soll nicht gerüttelt werden! Sie kann sich jedoch nur auf die Neutralität im Sinne des geltenden Völker*rechtes* beziehen, nicht auch auf die Neutralitäts*politik,* die jedes Land, wenn es sich auf die Dauer behaupten will, aus seinen eigenen wirtschaftlichen, politischen und militärischen Bedingungen heraus gestalten muß.

Nach dem *Völkerrecht* darf ein neutraler Staat im wesentlichen keinen *militärischen* Bündnissen beitreten und keine *militärischen* Stützpunkte fremder Staaten auf seinem Gebiete zulassen, und er muß in der Lage sein, im Kriegsfall eine selbständige Entscheidung zu treffen. Die Neutralität wird hier rein *militärisch* interpretiert[8].

---

[7] Diese Erklärung findet sich im „Moskauer Memorandum", das während der Staatsvertragsverhandlungen in Moskau von der sowjetischen und österreichischen Delegation unterschrieben wurde. Im Österreichischen Staatsvertrag und im Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs kommt dieser Passus nicht mehr vor.

[8] Österreich hat sich im Jahre 1955 ausdrücklich nur zur *militärischen* Neutralität verpflichtet.

Der Artikel I des Bundesverfassungsgesetzes über die Neutralität Österreichs lautet wörtlich:

(1) Zum Zwecke der dauernden Behauptung seiner Unabhängigkeit nach außen und zum Zwecke der Unverletzlichkeit seines Gebietes erklärt Österreich aus freien Stücken seine immerwährende Neutralität. Österreich wird diese mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln aufrechterhalten und verteidigen.

(2) Österreich wird zur Sicherung dieser Zwecke in aller Zukunft keinen militärischen Bündnissen beitreten und die Errichtung militärischer Stützpunkte fremder Staaten auf seinem Gebiete nicht zulassen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Nach *sowjetischer* Auffassung dagegen ist das Konzept der Neutralität von militärischen Belangen auf politische, wirtschaftliche und ideologische Bezirke („Neutralität des Staatsbürgers") auszudehnen[9].

Ich komme auf diesen für Österreich folgenschweren Unterschied in meinen *Schlußfolgerungen* noch zurück.

Ergebnis und Schlußfolgerungen

Meine Damen und Herren!

Der *Hauptgedanke* meines Referates war, aus den Unterschieden in den historischen, wirtschaftlichen, politischen und militärischen Bedingungen verständlich zu machen, warum Österreich gegenwärtig in der europäischen Integration einen anderen Weg einzuschlagen versucht als die Schweiz.

Ob dieser Weg zum Ziele führen wird, weiß ich nicht. Während sich in der Schweiz in bezug auf die europäische Integration schon frühzeitig eine „unité de doctrine" herauskristallisierte, die der Regierung eine Integrationspolitik „aus einem Guß" ermöglicht und trotzdem der jeweiligen außenpolitischen Lage gerecht wird[10], kann sich Österreich nur mühsam zu einem realistischen Integrationskurs durchringen.

Die österreichische Integrationspolitik und Mentalität kann vielleicht am besten durch einen Ausspruch des österreichischen Altbundeskanzlers und durch die offizielle Stellungnahme Österreichs zur „Doppelmitgliedschaft" bei EWG und EFTA charakterisiert werden. Als seinerzeit der österreichische Altbundeskanzler *Gorbach* gefragt wurde, was er

---

[9] Der sowjetische Begriff der Neutralität ist dynamisch-politisch, der des geltenden Völkerrechtes statisch-juristisch. „Dynamisch" ist hier mehr als ein Schlagwort. Neutralität ist in sowjetischer Auffassung eine mögliche Phase in dem langsamen und vielfältigen, aber unvermeidlichen Übergang der „kapitalistischen" in die „sozialistische" Welt. Neutralität ist ein Stadium, ein „Durchgangszustand". „Für jene freien Länder, die immer näher in den Kreis des sogenannten ‚sozialistischen Lagers' gezogen werden sollen, wird die Verantwortung der Neutralität immer extensiver ausgelegt." Aus einer Studie von Dr. Gerald *Stourzh* „Grundzüge der österreichischen Außenpolitik, 1945 bis 1960", erschienen in „Österreichische Zeitgeschichte im Geschichtsunterricht", Österreichischer Bundesverlag, Wien 1961.

[10] Solange Hoffnung bestand, daß die Verhandlungen zwischen England und der EWG zu einem guten Ergebnis führen werden, haben Vertreter der Schweiz maßgeblich an der „Neutralitätsdoktrin" der drei neutralen EFTA-Länder Österreich, Schweden und Schweiz mitgearbeitet, derzufolge es auch neutralen Ländern unter bestimmten Voraussetzungen (treaty making power, Möglichkeit der Kündigung oder Suspendierung des Vertrages, Vorsorge mit lebensnotwendigen Gütern für den Kriegsfall) grundsätzlich möglich gewesen wäre, sich mit der EWG zu assoziieren. Die Schweiz hat ihr Assoziierungsansuchen zeitgerecht in Brüssel deponiert, ist aber auf ihren Antrag nicht mehr zurückgekommen, da das Scheitern der Englandverhandlungen für sie eine völlig neue Situation schuf.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

unter einer Assoziation Österreichs mit der EWG verstehe, antwortete er mit einem typisch österreichischen Bonmot: „Assoziation ist, was dabei herauskommt". Einen im Grunde gleich opportunistischen Standpunkt bezogen die Vertreter Österreichs bei den Vorverhandlungen mit der EWG in der Frage der „Doppelmitgliedschaft", wo sie umständlich erklärten, daß Österreich eine Mitgliedschaft bei der EWG *und* EFTA wünschenswert halte, aber andere Lösungen nicht ausschließe, zu dieser Frage endgültig aber erst Stellung nehmen könne, wenn das Vertragswerk überschaubar sei.

Österreich hat zwei Seelen in seiner Brust, schwankt zwischen EFTA und EWG. Im Grunde würde Österreich herzlich gern die anspruchslosere Konzeption der Freihandelszone vorziehen, die für seine Exporte freie Bahn schafft, gleichzeitig aber die Möglichkeit (zumindest die Illusion) läßt, daß der heimische Markt dank einer autonomen Wirtschaftspolitik weiterhin gegen unliebsamen Wettbewerb abgeschirmt werden kann. Auf diese Weise könnte versucht werden, die Vorteile eines größeren Marktes zu realisieren und gleichzeitig die lieb gewordene Protektions- und Subventionswirtschaft zu bewahren und sich beschwerlichen strukturellen Umschichtungen zu entziehen. Es gibt aber auch starke Kräfte im Lande, welche die EFTA aus ideologischen und parteipolitischen Motiven der EWG („Kapitalistenblock") vorziehen. Daneben spielen auch echte Besorgnisse wegen Österreichs Verpflichtungen aus Staatsvertrag und Neutralität eine Rolle.

Andererseits ist man sich in allen Lagen mehr oder minder bewußt, daß Österreich auf die Dauer nicht nur mit einem Abbau der Zölle geholfen ist, sondern daß das Land auch eine gründliche Remedur seiner bisherigen Wirtschaftspolitik, Wirtschaftsstruktur und Wirtschaftsgesinnung braucht. *Dieses Ergebnis läßt sich aber nur in möglichst enger Verbindung mit der EWG erreichen.*

Bekanntlich hat Österreich in den vergangenen Monaten in Brüssel informative Gespräche über eine Assoziation mit der EWG geführt. Diese „preliminary talks" haben verschiedene Sachverhalte geklärt, gleichzeitig aber auch die neuralgischen Punkte aufgedeckt. Der am meisten problematische besteht darin, daß hochentwickelte Länder wie Österreich und die Schweiz, die sich gemäß § 238 des Rom-Vertrages assoziieren wollen, der EWG-Konzeption zufolge nahezu alle Schritte auf dem Wege zu einer kohärenten wirtschafts- und sozialpolitischen Union mitmachen müßten (mit geringen Ausnahmen, die sich aus ihrer Neutralitätsverpflichtung ergeben), jedoch nicht in der Lage wären, am vielfältigen und langwierigen Integrationsprozeß aktiv mitzuwirken und mitzubestimmen. Sie hätten im beschlußfassenden Organ der EWG (Ministerrat) weder Sitz noch Stimme.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das ist für einen westlichen Kulturstaat unannehmbar! Hier liegt ein echtes Problem vor, das bei objektiver Würdigung der berechtigten Standpunkte beider Seiten m. E. nur mit Hilfe eines neuen Vertragstypus gelöst werden kann: durch eine *„Assoziation mit Mitbestimmung"* (Sitz und Stimme im Ministerrat sowie Mitwirkung in allen Institutionen der EWG, wie Kommission, Gerichtshof), unter Bedachtnahme auf die völkerrechtliche Neutralität. Dieser Vertragstypus könnte ebenso gut als *„Sondermitgliedschaft mit Neutralitätsstatus"* charakterisiert werden.

Dieser Vorschlag[11] mag im Augenblick nicht aktuell sein. Er wird auf beiden Seiten politische Bedenken und psychologische Hemmungen hervorrufen. Beide Seiten werden erst Vorurteile überwinden und politisch umdenken müssen. Das mag noch einige Zeit dauern.

Wenn es aber einmal so weit ist, dann werden neutrale Staaten ihre Neutralität *nur* als *militärische* Neutralität im Sinne des geltenden Völkerrechtes interpretieren dürfen, nicht aber — wie zur Zeit die Schweiz aus Staatsräson — *auch* als *politische* Neutralität. Denn die EWG zielt auf eine möglichst enge wirtschafts- und sozial*politische* Union mit *supranationalen* Institutionen. Hier lassen sich Wirtschaft und Politik nicht willkürlich trennen, politische Neutralität und EWG schließen sich „ex definitione" aus[12].

Es hat wenig Sinn, diesen Sachverhalt zu verschleiern. *Die Schweiz mag* aus verständlichen Gründen, die ich in meinem Referat andeutete, die *völkerrechtliche Neutralität auch auf das Gebiet der Politik ausdehnen,* ohne dazu genötigt zu sein. Die Schweiz ist im Inneren und nach

---

[11] Näher ausgeführt in der Veröffentlichung: Franz *Nemschak,* „Zwischenbilanz der europäischen Integration. Ein Vorschlag für Österreich: Assoziation mit Mitbestimmung", herausgegeben vom Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung, Wien, Mai 1964.

Zu einem ähnlichen Ergebnis kam bereits 1962 der Schweizer Nationalökonom Dr. Hans Christoph *Binswanger* in seiner Studie „Die institutionellen Aspekte einer Assoziation", erschienen in Außenwirtschaft, Zeitschrift für internationale Beziehungen, 17. Jg. 1962, herausgegeben vom Schweizerischen Institut für Außenwirtschafts- und Marktforschung an der Hochschule St. Gallen für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften.

[12] Präsident W. *Hallstein* hat bei verschiedenen Gelegenheiten ausdrücklich darauf hingewiesen, daß die sogenannte wirtschaftliche Integration selbst ein wesentlicher politischer Vorgang ist, ein Stück der politischen Integration (auf den äußerst wichtigen Gebieten Wirtschafts- und Sozialpolitik), daß sie als Schrittmacherin der politischen Union angesehen werden kann, weil sie auf psychologischem Wege den nationalen Politikern beständig Gründe liefert, in Richtung auf die europäische politische Union zu handeln. Die drei Europäischen Gemeinschaften (Montanunion, EWG und Euratom) mögen sogar, wie Präsident W. Hallstein ausführte, in ihrer Struktur und Verfassung „bereits Präfigurationen, Vorformungen einer politischen föderativen Verfassung Europas" sein. (Aus einer Ansprache auf dem 14. Ordentlichen Kongreß der Europa-Union Deutschland am 13. April 1964 in Frankfurt/Main.)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Außen so stark, daß sie sich diese Konzession an den sowjetischen Neutralitätsbegriff erlauben kann.

Für Österreich dagegen könnte die gleiche Neutralitätspolitik verhängnisvoll werden. Sie würde Österreich von der EWG wirtschaftspolitisch isolieren, d. h. unter den gegebenen innen- und außenpolitischen Bedingungen auf wirtschaftlichem Gebiet protektionistischen und autarkistischen, auf politischem Gebiet aber neutralistischen Tendenzen Vorschub leisten.

Die *Schweiz* mag auf dem rechten Wege sein, wenn sie sich aus allen politischen Bindungen heraushält und meint, auf diese Weise am besten ihre europäischen Aufgaben auf humanitärem Gebiet, als Vermittler bei internationalen Konflikten und als Treffpunkt für weltpolitische Konferenzen erfüllen zu können.

Österreich dagegen muß zunächst wirtschaftlich *und* politisch im Westen fest verankert sein, wenn es, durch geopolitische Lage und geschichtliches Erbe prädestiniert, „Drehscheibe Europas", Brücke und Mittler zwischen Ost und West sein will.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussion

Diskussionsleiter: Prof. Dr. Hans *Bachmann* (St. Gallen)

Diskussionsleiter: Wir schreiten zur Diskussion. Es haben sich neun Herren eingeschrieben. Ich möchte die Reihenfolge so wählen, daß wir anfangen mit den EFTA-Vertretern, dann Finnland und Griechenland nehmen und so immer mehr zur EWG hinkommen, um schließlich die Vertreter der EWG zum Wort kommen zu lassen.

Ich möchte nun Herrn Kollegen Helander aus Schweden bitten, zu uns zu sprechen.

Prof. Dr. *Helander* (Stockholm):

Herr Vorsitzender, werte Kollegen!

Da in den Referaten, die wir gehört haben, von der Schweiz und von Österreich so eingehend gesprochen wurde, mag es begründet sein, daß ich etwas auch von den nordischen Ländern, die ja auch noch Mitglieder der EFTA sind, sagen darf. Ich gehöre zu denen, die die Schwächen der EFTA vollkommen klar sehen. Gerade deshalb darf ich damit anfangen festzustellen, daß die EFTA für die nordischen Länder einiges verwirklicht hat, wofür sie seit Jahrzehnten vergeblich gekämpft haben, nämlich eine nordische zollpolitische Union. Im Rahmen der EFTA ist diese nordische Zollunion verwirklicht worden, worum seit Jahrzehnten mit manchmal etwas kleinlichen Argumenten gekämpft wurde. Sie ist jetzt im Rahmen der EFTA verwirklicht worden, und dazu hat man 75 Millionen weitere Abnehmer auch noch mitbekommen. Die EFTA hat wirklich hier etwas Neues geschaffen.

Was nun Schweden besonders betrifft, so darf hinzugefügt werden: Es war nicht besonders schwierig, Mitglied der EFTA zu werden, denn die schwedischen Zölle waren relativ so niedrig, daß die weitere Herabsetzung der Zölle nicht allzu viel gekostet hat. Vielleicht hat man die Schwierigkeiten der internationalen Zusammenarbeit sogar etwas unterschätzt, indem man verwöhnt wurde, wie leicht es gewesen sei, Mitglied dieser EFTA zu werden.

Nun aber kommt ein ernstes Problem hinzu: Schweden hat die höchsten Industriearbeiterlöhne Europas und Schweden ist unbedingt dar-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auf angewiesen, eine starke Ausfuhr zu haben, weil der inländische Markt viel zu klein ist für die hochentwickelten Spezialfabriken, die es in Schweden gibt. Schweden muß unbedingt ausführen. Das ist eine Schwierigkeit, die gleich ins Politische übergreift. Ein wesentlicher Teil der schwedischen Ausfuhr ist auch kriegswirtschaftlich wichtig, denken Sie an Eisenerz, Stahl, Motoren, Kugellager, Schiffe, Kraftwagen — alles militärisch hochwichtige Dinge. Das weiß die Gegenseite aber auch sehr genau, so daß die Frage, wie es im Falle eines Krieges werden würde, tatsächlich ein äußerst schwieriges Problem ist.

Nun sind in dem ausgezeichneten Referat von Kollegen Küng sehr vielseitige Probleme behandelt worden. Herr Kollege Küng wird gestatten, daß ich in einem speziellen Punkt eine kleine Ergänzung vornehme, nämlich die relative Entwicklung der EFTA, verglichen mit der EWG. Es besteht gar kein Zweifel darüber, daß die EWG einen steigenden Anteil an der Weltausfuhr erobert hat. Die EFTA hat einen leicht steigenden Anteil, kommt aber auch nicht entfernt an die Steigerung der EWG heran. Das aber nicht allein, denn wenn Sie die Statistiken über das Volkseinkommen studieren — ich kenne alle Schwächen dieser Statistiken und überschätze sie nicht —, so werden Sie feststellen, daß unter den EFTA-Ländern sich das Volkseinkommen Englands relativ schwach entwickelt hat. England steht an vorletzter Stelle in der relativen Steigerung des Volkseinkommens, und dabei ist England die einzige Großmacht in der EFTA. Dagegen stehen in der EWG an vorderster Stelle Deutschland, Frankreich und Italien, also die Großmächte der EWG-Länder. Dies bedeutet also ebenfalls, daß die EWG sich relativ stärker als die EFTA entwickelt hat. Das braucht nicht unbedingt eine Folge der EWG-Politik zu sein, sondern strukturelle Veränderungen in diesen Ländern haben gleichzeitig mitgewirkt, so daß wir in dieser Hinsicht die Bedeutung der EWG-Politik auch nicht überschätzen dürfen.

Das aber ist nun die Lage, mit der wir zu rechnen haben. Die Frage der Zusammenarbeit zwischen EWG und EFTA ist im Augenblick absolut hoffnungslos. Darüber braucht gar kein Wort verloren zu werden. Gleichzeitig muß hinzugefügt werden, daß die jetzigen Anlagen von Tochterfabriken und Tochtergesellschaften innerhalb der Grenzen der anderen Gruppen eine absolute Kapitalvergeudung darstellen — nur eine Folge dieser unglückseligen Spaltung von Europa in EWG und EFTA. Wenn wir darüber hinwegkommen könnten, wäre es zum wirtschaftlichen Segen für uns alle.

Nun ist es aber leider nicht nur ein wirtschaftliches Problem. Wenn sich damals in Brüssel die neutralen Staaten gemeldet hatten, ehe die Bombe de Gaulle's gekommen ist, sie möchten assoziierte Mitglieder der EWG werden, aber im Falle eines Krieges natürlich austreten, so glaube

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ich, daß darin eine Verkennung der strukturellen Bedeutung der EWG vorliegt. Die Zusammenarbeit innerhalb der EWG ist außerordentlich eng, so weitgehend und in vielen Fällen so zukunftversprechend, daß ich mir absolut nicht vorstellen kann, wie nun in den kritischen Sekunden vor den erwarteten Atombombenangriffe eine Auflösung dieser strukturell aufgebauten Zusammenarbeit innerhalb von wenigen Sekunden erfolgen soll.

(Prof. Nemschak: Das Kündigen und Austreten ist nur eine Arbeitshypothese. Es ist eine Fiktion.)

Aber es war an sich in dem Plan vorgesehen. Ich kann mir absolut nicht vorstellen, wie das durchgeführt werden soll.

Aber wenn wir die unglückselige Lage hier sehen —, nun, ich bin alt genug, um mir zu erlauben, auch einige Kühnheiten in die Debatte zu werfen: Es war bisher nur die Rede davon, daß die EFTA-Länder Mitglieder der EWG werden sollen. Weshalb nicht einmal das Gegenteil, daß die EWG-Länder Mitglieder der EFTA werden sollen, wo nur die wirtschaftliche Zusammenarbeit und weiter gar nichts da ist. Ich nehme an, daß verschiedene politische und andere Bedenken dabei angeführt werden können. Ich kenne die Schwierigkeiten vollkommen; darüber brauche ich nicht aufgeklärt zu werden. Es sollte einmal auch diskutiert werden, wie man über diese Schwierigkeiten hinwegkommen kann, wenn die EWG-Länder sich als Mitglieder der EFTA assoziieren, indem wir die politischen schwierigen Probleme, die überall das Hindernis darstellen, mit einemmal ausscheiden würden. Ich kenne durchaus die Schwierigkeiten, die hierbei vorliegen, es ist nur ein kühner Einfall, der aber vielleicht doch wert ist, einmal erwähnt zu werden.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Nun möchte ich unserem Kollegen Gadolin aus Finnland das Wort erteilen. Sie wissen, daß Finnland einen Fall für sich darstellt: es ist mit der EFTA assoziiert, aber nicht Mitglied derselben. Es gibt auch dort dieses Mittelding des Assoziierten.

Dr. von *Gadolin* (Helsinki):

Meine Damen und Herren!

Ich möchte nur ganz kurz einige Punkte hier berühren. Auf jeden Fall möchte ich mich dem schönen Bild widersetzen, das Herr Küng von der EWG gegeben hat, als er die EWG mit der hochmoralischen Institution der Ehe verglich. Ich würde die EWG eher mit einem Harem vergleichen.

(Heiterkeit)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Darüber hinaus möchte ich ein paar Punkte bezüglich Finnland erwähnen. Finnland ist assoziiert mit der EFTA, und da könnten wir auch die schöne Bemerkung von Herrn Gorbach benutzen, die Herr Nemschak zitiert hat: „Wir verstehen unter Integration das, was herauskommt." Wir können nämlich wegen unserer politischen Stellung nicht anders; wir könnten in die EWG nicht, auch wenn wir möchten. Ich glaube, unsere Schwierigkeiten sind da noch größer als die Österreichs.

Was die Frage der Spaltung betrifft, so würde ich sagen, daß innerhalb der EFTA noch mehr Spaltung vorzufinden ist als Herr Küng erwähnte, nämlich zwischen denjenigen, die immer noch in die EWG streben und denen, die es nicht mehr tun. Es gibt also immer noch die, die einfach nicht dürfen, und dazu gehört nun ganz besonders Finnland. Ich werde auch nicht verheimlichen, daß ich glaube, man könnte die Sache arrangieren, indem man besonders den nordischen Staaten, gerade auch Schweden und Finnland, anbieten würde, für ihre großen Exporte in die EWG gewisse positive Regelungen zu schaffen. Wir sind sehr vom Exportmarkt in der Bundesrepublik abhängig, und es ist unser Schrecken, davon abgeschnitten zu werden. Sie wissen, daß auch Dänemark hier ein ganz besonderes Problem hat. Ich sehe die EFTA als eine Notkonstruktion an. Wenn wir dagegen die EWG betrachten, so scheinen ihre Mitglieder recht homogen. Wir haben gehört, daß sogar die Schweiz und Österreich an Homogenität noch etwas übrig lassen. Das kann man vom Rest der EFTA wohl dann mit Nachdruck sagen. Auch standortsgemäß besteht gar keine Möglichkeit, ein gemeinsames Gebiet aus den verschiedenen Teilen zu machen, das zusammenhalten kann. Die EFTA ist eine zufällige Konstruktion, von England ins Leben gerufen. Aber wir sind doch recht zufrieden darüber, einen gemeinsamen nordischen Markt bekommen zu haben. Indessen, meine Damen und Herren, wir haben nicht viel miteinander auszutauschen; denn wir produzieren in großem Umfang dieselben Erzeugnisse. Finnland führt ein Drittel seines Außenhandels mit der EFTA, ein Drittel mit der EWG und ein Fünftel mit dem Ostblock. Wir sind also ganz und gar auf Westeuropa angewiesen. Wir haben bis jetzt einen verhältnismäßig unbedeutenden überseeischen Export. Für uns ist der Export lebenswichtig, weil wir eine Nation mit sehr großem Außenhandel sind. Ungefähr ein Viertel des ganzen Sozialprodukts wird exportiert. Ich habe Ihnen diese Zahlen genannt, damit Sie ein Bild davon bekommen, wie wichtig jede Assoziation für uns ist. Für uns ist der Osthandel gewissermaßen eine gute Reserve, aber er kann normalerweise nie zu unserem Haupthandel ausgebaut werden, weil wir vom Verkauf von Papier und Zellstoff abhängen, Produkte, die der Ostblock bald selbst in genügender Menge herstellen wird.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Man hätte hier im Rahmen der Integrationsprobleme vielleicht noch ausführlicher Schweden und Finnland behandeln sollen, da wir näher an der Ostsee als an den Bergen sind. (Heiterkeit.) Aber da so wenig Zeit hierfür vorgesehen ist, will ich schließen.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Der nächste Redner kommt aus Griechenland, einem mit der EWG assoziierten Land. Immerhin halte ich mich als Vertreter der Obrigkeit für verpflichtet, im Namen der öffentlichen Moral den Herren Küng und Gadolin eine kleine Rüge zu erteilen. Die EWG ist weder ein ehelicher Diskriminierungsklub noch ein Harem. Und nun darf ich Herrn Delivanis bitten.

Prof. Dr. *Delivanis* (Thessaloniki):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren!

Ich habe mit großem Interesse den Standpunkt von Herrn Prof. Küng gehört, der mir aber als langjähriger Abonnent der „Zürcher Zeitung" in breiten Linien schon bekannt ist. Dagegen habe ich viel Neues aus dem Referat unseres österreichischen Kollegen erfahren, weil ich die Einzelheiten über die österreichische Assoziationslage nicht kannte.

Es bleibt mir nicht viel Zeit übrig, um auf Einzelheiten des vorzüglichen Referats von Prof. Küng einzugehen. Was den Spaltungseffekt anlangt, so hat Herr Prof. Küng sehr richtig hervorgehoben, daß darunter hauptsächlich inferiore Güter leiden würden, ferner die Güter der kleineren und mittleren Unternehmungen. Diese ungünstige Entwicklung wäre aber sowieso eingetreten. Sie sehen doch aus der Entwicklung des internationalen Handels, daß die inferioren Güter jetzt eigentlich nur noch aus unterentwickelten Ländern kommen. Ich erinnere an die Textilwaren minderer Qualität aus Hongkong, Indien und Pakistan.

Mein zweiter Punkt betrifft die Fehllenkungen der Investitionen. Sicherlich gibt es die in manchen Fällen. Aber handelt es sich zum größten Teil nicht um vorzeitige Investitionen, würde ich fragen. Ich nehme an, daß man im Rahmen der Entwicklung immer zu neuen Investierungen schreiten wird. Ich bin überzeugt — und Herr Prof. Küng hat mich diesbezüglich sehr bekräftigt —, daß diese Investierungen einfach früher zustande kommen.

Der dritte Punkt behandelt die Verschlechterung der Zahlungsbilanz. Ich bin mit Herrn Küng diesbezüglich einverstanden, aber ich glaube, daß, wenn die Ausfuhr gewisser Industrieartikel aus der Schweiz erschwert werden sollte, man auch eine Verminderung der Einfuhren,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

z. B. der Rohstoffe, notieren könnte, was vielleicht einigermaßen der Verschlechterung der Zahlungsbilanz Einhalt bieten würde und dies umso mehr, als es damit auch zu einer Verminderung der Arbeitereinreise aus Italien und anderen Ländern kommen würde.

Herr Prof. Küng hat ferner von einer Agrarrevolution in der EWG gesprochen. Ich bin auch der Meinung, daß es eine Gefahr gibt. Aber es gibt auch einen Grund für Optimismus, den Herr Prof. Küng nicht genannt hat. Man ist in den EWG-Ländern, was Agrarprodukte anlangt, insbesondere Früchte und Gemüse, noch weit von einer Saturierung entfernt. Man könnte z. B. in Süditalien noch viel mehr erzeugen, als es heute der Fall ist.

Wenn man die langfristige Entwicklung untersucht, wie es hauptsächlich Herr Prof. Küng heute früh so vorzüglich getan hat, so darf man nicht vergessen, daß auch verschiedene unvorhergesehene Ereignisse eintreten können. Herr Prof. Küng hat die Zollverminderung in Italien und Frankreich erwähnt, woran man an erster Stelle nicht gedacht hätte. Es ist sicher sehr bedauerlich, daß man diese zwei Blöcke in Westeuropa hat. Wenn man aber das weitere Bestehen dieser zwei Blöcke in Betracht zieht, so ist es doch ein wenig besser, als es gewesen wäre, wenn es nicht zu diesen zwei Blöcken gekommen wäre. So hat Herr Prof. Helander mit Recht hervorgehoben, daß die skandinavischen Länder unvorhergesehen und unvorbereitet die Herabsetzung der Zölle zwischen den nordischen Ländern erreicht haben und dazu noch auf anderen europäischen nationalen Märkten, wie dem österreichischen und dem schweizer Markt, die auch alle mit großer Kaufkraft versehen sind.

Das Problem, das sich durch die Bildung der EFTA und der EWG stellt, ist ein Problem, das uns in den nächsten Jahren noch beschäftigen wird. Indem ich mich auf die gestrige Debatte beziehe, möchte ich sagen, daß es sich ein wenig wie das Problem der internationalen Liquidität stellt. Die internationale Liquidität ist nicht mangelhaft, wie man von 1959 an gesagt hat. Sie ist im Falle gewisser Länder mangelhaft, das bedeutet aber nicht, daß man auch hierfür gewisse Mittel hat, die das Problem bewältigen werden. Ich nehme an, daß es auch mehr oder weniger so im Falle der beiden Blöcke sein wird.

Ich nehme Bezug auf das, was Herr Prof. Nemschak über die Notwendigkeit gesagt hat, sich mit der EWG zu assoziieren, ohne berechttigt zu sein, ein Wort mitzureden. Es hat im Vertrag zwischen EWG und Griechenland eigentlich der Assoziationsrat die Rolle des Ministerrats gespielt. Man hat in Griechenland mit Recht hervorgehoben, daß man als armer Verwandter durch den Dienstboteneingang in die EWG gelangt sei. Das ist vom Standpunkt des öffentlichen Rechts aus sicherlich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Fall. Aber ich glaube, daß nicht die Institution, sondern die relative Macht der Kontrahenten ausschlaggebend ist. Das ist das Problem, das sich für die Länder, die sich assoziieren, stellt. Ich danke sehr.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Ich möchte als nächstem einen Österreicher, Herrn Dr. Rothschild, Wien, das Wort geben.

Dr. *Rothschild* (Wien):

Ich trete mit etwas Zaudern und Zögern hierher, weil das Referat von Prof. Küng so vollkommen und abgerundet war, daß ich nur ungern zu einem oder zu zwei Punkten etwas hinzufüge.

Prof. Küng hat meiner Meinung nach sehr überzeugend gezeigt, daß bisher aus der Diskriminierung für die außenstehenden Staaten kein besonderer Schaden entstanden ist und auch in absehbarer Zukunft nicht entstehen wird. Er hat gezeigt, daß es hier kompensierende Faktoren gibt wie Wachstum, aber er hat gemeint, daß längerfristig die Probleme ernster werden können. Ich glaube, daß man gerade längerfristig optimistisch sein kann, allerdings immer vorausgesetzt, daß die EWG nicht ein protektionistischer Block wird, sondern weltoffen bleibt. Wenn dies der Fall ist, würde ich glauben, daß die kritischen und schwierigen Jahre gerade jetzt und in naher Zukunft vor uns stehen, wo sich die außenstehenden Länder auf eine neue Situation umstellen müssen. Sie müssen ihre Produktionsstruktur etwas umstellen. Sie können die Diskriminierungseffekte, wie schon gesagt worden ist, eventuell auch dadurch abfangen, daß sie etwas weniger Inflation betreiben. Wenn aber die Umstellung vollzogen ist — und die Vergangenheit hat gezeigt, daß Länder auf längere Frist durchaus flexibel sind und sich auf große Veränderungen umgestellt haben —, haben wir es ausgestanden. Dann können diese Volkswirtschaften mit ihrer veränderten Struktur in die neue Situation hineinwachsen.

Und diese neue Situation ist nicht so ganz verschieden von der bisherigen, wie Herr Prof. Küng meint. Er hat vorhin von einer *Wieder*vereinigung gesprochen. Aber die Vereinigung war ja noch gar nicht da. Wir haben auch bis jetzt Zollgrenzen gehabt. Nur werden wir jetzt statt vieler Zollgrenzen quer durch Europa einen Graben haben. Es ist keine grundlegende Änderung. Wir gehen ja nicht zurück von einem schon bestandenen einheitlichen Europa zu einem aufgeteilten, sondern wir gehen von einer Teilung zur anderen. Das schafft sicherlich Umstellungsprobleme. Wenn wir aber diese überstanden haben und es nicht zu einer Hochzollpolitik und zu einer Krise kommt — das immer vorausgesetzt —, dann würde ich sagen, daß nach einigen Jahren das Diskrimi-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nierungsproblem keine große Rolle mehr spielen müßte. Nachdem es modern geworden zu sein scheint, im Zusammenhang mit der EWG von der Ehe zu sprechen, würde ich sagen: Wenn wir das verflixte siebente Jahr überstanden haben, dann ist die Ehekrise ziemlich vorbei. Ich würde das sogar ziemlich wörtlich nehmen. Man hat im Jahre 1960 in der EWG begonnen, die Zölle abzubauen. Das verflixte siebente Jahr ist ungefähr 1967; dann müßten wir über das Ärgste hinaus sein.

Zu den sehr wichtigen Effekten, die Herr Prof. Küng genannt hat, möchte ich noch etwas hinzufügen, was sowohl für die EWG wie auch für die EFTA bedeutend ist: Ob es weise war, die EWG zu gründen, will ich gar nicht untersuchen; es waren hauptsächlich politische Überlegungen. Da sie aber da ist, stehen wir vor der Tatsache, daß sich sehr entscheidende Daten ändern, und auf diese Änderungen müssen sich die Firmen einstellen. Wenn wir jetzt einmal nicht von dem Unternehmer der Lehrbücher ausgehen, der immer schon am Rande der Gewinnmaximierung steht und alle Möglichkeiten der Produktionskostenverminderung ausgeschöpft hat, sondern von dem realistischeren Bild eines Unternehmers, der entlang gewissen traditionellen Linien disponiert, dann ist eine solche sprunghafte Änderung der Daten, die aber doch nicht so sprunghaft ist, daß der Unternehmer sich nicht darauf einstellen könnte (es ist ja eine angesagte Veränderung), oft eine stimulierende Sache. Ich glaube, es hat sich im Zusammenhang mit der ganzen EWG- und EFTA-Realität gezeigt, daß viele Unternehmer gezwungen waren, ihr Produktionsprogramm und ihre Produktionsmethoden neu zu überdenken und daß hier noch Produktionsreserven vorhanden sind und ausgeschöpft werden können, die die Anpassung an die neue Situation erleichtern. Es geht nicht einfach darum, daß man von einem schönen optimalen Standpunkt vollkommen wegrücken muß, sondern es gibt gewisse Reserven, die ausgeschöpft werden.

Noch eine ganz kurze Bemerkung zum Investitionseffekt, der, glaube ich, nicht so tragisch ist, weil wir nicht von einem zollfreien Europa ausgehen. Die Tatsache der Investitionen in anderen Zollgebieten hat es schon früher gegeben. Amerika hat auch schon vor Gründung der EWG in Großbritannien und Deutschland Fabriken errichtet, also in großen Wirtschaftsgebieten aus dem gleichen Grund Investitionen durchgeführt. Es geht also nur um die *zusätzlichen* Investitionen, die durch die EWG und EFTA hervorgerufen werden. Ihre Größe abzuschätzen ist schwierig, aber ich würde doch meinen, daß es sich längerfristig nicht um so große Unterschiede gegenüber der Vergangenheit handeln dürfte.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Nun kommt ein Sonderfall; es handelt sich um einen Schweizer, der Professor an einer deutschen Hochschule ist, nämlich Herrn Professor Heuß.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Prof. Dr. *Heuß* (Nürnberg):

Ich will doch noch einen Gesichtspunkt herausstellen, der gewisse Bedenken gegenüber der EFTA zum Ausdruck bringt und zwar gerade von der Perspektive der Schweiz aus. In diesem Falle möchte ich anknüpfen an den Diskriminierungseffekt, der von den beiden Blöcken ausgeht. Wir kennen von der Außenhandelstheorie oder auch von der Außenhandelspolitik her die These: Wenn ein Land Zölle erhebt und damit praktisch in seinem Hafen Barrieren errichtet, dann ist es nicht sinnvoll, daß das andere Land in seinem eigenen Hafen ebenfalls Barrieren errichtet. Diesen allgemein anerkannten Grundsatz, daß man einen schädlichen Effekt nicht beseitigt, indem man einen zweiten schädlichen Effekt hervorruft, können wir auch auf das Problem der beiden Blöcke beziehen. Wenn wir das tun, dann wird der Diskriminierungseffekt durch die Schaffung der EFTA noch größer, als wenn wir allein die EWG hätten.

Nun stellt sich die Frage, wie groß er ist, und hier glaube ich, muß man differenzieren. Dies ergibt sich schon allein aus der geographischen Heterogenität der EFTA, indem wir auf der einen Seite die Schweiz und Österreich, und auf der anderen Seite die skandinavischen Länder haben. Die Schweiz und Österreich sind auf Grund der geographischen Gegebenheiten mit dem EWG-Raum viel stärker verflochten als Skandinavien, wo noch bis vor kurzem mit gleichem Gewicht Großbritannien und Deutschland vertreten gewesen sind. Das trifft für Österreich und die Schweiz keineswegs zu; bei diesen ist das Gewicht der nördlichen Nachbarn bei weitem größer. Dementsprechend sind auch bei Ihnen die Handelsumlenkungen größer als in Skandinavien. Ich kann mich erinnern, daß wir die Frage vor fünf oder sechs Jahren in St. Gallen diskutiert haben, und zwar auch mit Kaufleuten und Unternehmern, die damals sagten, daß zwar am Anfang nicht viel passieren werde, es aber in fünf oder sechs Jahren kritisch werden werde. Verfolgt man die Außenhandelsziffern, so sieht man, daß diese Prognose zutrifft. So verschieben sich nämlich jetzt die Außenhandelsanteile, indem sich der EWG-Anteil der Schweiz und auch der von Österreich, wie es kürzlich in der „Neuen Zürcher Zeitung" zu lesen war, zugunsten der EFTA vermindert. In der Presse wird das als ein Erfolg dargestellt. Wir als Ökonomen hingegen müssen dies als ausgesprochene Handelsumlenkung interpretieren.

Herr Nemschak hat in charmanter, liebenswürdiger österreichischer Weise gesagt, Österreich sei eigentlich in einer etwas schlechteren Situation, es müsse sich mehr in der EWG engagieren, die Schweiz sei strukturell besser daran. Ich glaube, wir müssen hier doch noch einen Punkt in Erwägung ziehen. Die Schweiz ist auf Grund ihrer Entwicklung wesentlich stärker außenhandelsmäßig verflochten. Folglich wir-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ken sich auch bei ihr die Handelsverzerrungen intensiver aus. Da man aber sich dieser Handelsumlenkungen privatwirtschaftlich nicht bewußt ist, ist es umso wichtiger, daß wir als Ökonomen darauf hinweisen. Hierbei handelt es sich nicht allein um Handelsverzerrungen beim Export, sondern vor allem auch beim Import.

Zusammenfassend möchte ich daher bei der Frage: Warum EFTA, sagen, daß man hier nicht mit ökonomischen Rechtfertigungsargumenten arbeiten sollte. Statt dessen ist es hier eher angebracht, die psychologische Seite in den Vordergrund zu stellen. So fühlt sich besonders ein kleines Land weitgehend isoliert und ausgeliefert, wenn es völlig auf sich angewiesen ist. In einem größeren Gruppenverband, wie dem der EFTA, wird hingegen dieses Gefühl abgeschwächt und statt dessen das Selbstbewußtsein gehoben. Unter diesem Aspekt kann man sagen, daß die EFTA gute Psychologie sei, was aber nicht heißen muß: gute Ökonomie.

Diskussionsleiter: Meine Damen und Herren, es kommen nun unsere deutschen Freunde zu Wort. Ich möchte zunächst Herrn Meimberg bitten.

Prof. Dr. *Meimberg* (Mainz):

Meine Damen und Herren!

Ich habe mir überlegt, wie man eine Gegenposition zu dem so klaren und abgewogenen Referat des Herrn Kollegen Küng beziehen könnte. Ich möchte das wie folgt versuchen. Dabei bitte ich Sie um Verständnis, daß sich meine Thesen in den wenigen mir zur Verfügung stehenden Minuten nur notdürftig begründen und absichern lassen. Man könnte es sich leicht machen und sagen, die Dinge seien primär politisch zu sehen und die EWG-Staaten wollten in Messina und im Römischen Vertrag eine besonders enge politische und wirtschaftliche Annäherung erreichen, selbst wenn dies zu Diskriminierungen, zu einer gewissen Behinderung der Weltwirtschaft führen sollte. Wenn man es sich weniger einfach macht und als Prämisse auch noch setzt, daß eine enge Zusammenarbeit der westeuropäischen Völker zugleich mit einer bestmöglichen Steigerung des allgemeinen Wohlstands verbunden werden solle, daß die Gemeinschaft outward looking im Sinne des Artikels 110 des Römischen Vertrages zu sein habe, wie sind die Dinge dann zu beurteilen? Mir scheint, hier ist an jener Stelle des Referats von Herrn Kollegen Küng anzusetzen, wo er von den kompensierenden Kräften sprach. Diskriminierungen und Fehlleitungen ergeben sich aus dem Begriff des Gemeinsamen Marktes als eines Teilmarktes. Vielleicht hat Herr Küng recht, wenn er davon spricht, daß in Zukunft die positiven

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Effekte des Gemeinsamen Marktes an Einfluß verlieren. Wird man das aber als sicher oder auch nur als wahrscheinlich bezeichnen dürfen?

Wie sieht es aus, wenn man die Dinge offen läßt? Dann kommt es darauf an, wie man sich in der EWG im einzelnen verhalten wird. Zeigt sich nicht folgendes Paradoxum? Je mehr sich die EWG in einer wesentlichen Hinsicht anders verhält, als es den Nicht-EWG-Staaten gefällt, als es gerade den Schweizern gefällt, nämlich je mehr sie sich darauf besinnt, daß sie zu einem Gemeinsamen Markt nur kommen kann, wenn sie ihre Wirtschafts-, Finanz-, Währungs-, Sozial- und damit ihre Innenpolitik koordiniert und harmonisiert, je mehr sie politisch zusammenwächst in allen wirtschaftspolitisch relevanten Dingen — und das ist sehr viel, wie wir wissen —, um so eher hat sie die Chance, zu einem Markt mit niedrigem Außentarif zu gelangen, überhaupt mit einem nur geringen Maß an Protektionismus, um so mehr besteht die Chance, daß die Summe der Vorteile dieser regionalen Gemeinschaft größer ist als die nicht zu bestreitende Summe von Nachteilen, die Herr Kollege Küng dargestellt hat.

Wenn wir uns die Erfahrungen der letzten zwei Jahre vergegenwärtigen, dann fragt es sich, ob das, was mit Italien geschehen war, etwas, das vergleichbar auch in anderen Ländern der Gemeinschaft passieren könnte, nämlich eine Störung des Gleichgewichts in finanzieller, monetärer und allgemein wirtschaftlicher Hinsicht, infolge der Existenz des Römischen Vertrages nicht besser und schneller aufgefangen worden ist, als ohne die Gemeinschaft. Wenn das bejaht werden könnte, hierfür ließe sich m. E. manches anführen, dann hätte die EWG einen Beitrag zur Stabilisierung nicht nur innerhalb ihres Bereiches, sondern auch zugunsten der Weltwirtschaft geleistet.

Verliert nicht folgende These mehr und mehr an Gültigkeit: Was brauchen wir überhaupt diesen zentralistischen, manche sagen sogar dirigistischen Römischen Vertrag; laßt uns doch den angelsächsischen Pragmatismus zum Vorbild nehmen; verwirklichen wir wie die EFTA einen Zollverein und im übrigen eine lockere Koordinierung. Ich halte mehr von der Gegenthese: Wir brauchen in Hinblick auf die Bejahung und Beachtung von Grundsätzen noch mehr an Gemeinsamkeit innerhalb der EWG als sie im Römischen Vertrag zur Pflicht gemacht ist. Hierin liegt eine Voraussetzung dafür, daß Erschütterungen im monetären und wirtschaftlichen Gleichgewicht einzelner EWG-Staaten vermieden oder doch rascher überwunden werden können. Ob wir politisch dazu bereit sind, in dem dazu nötigen Maß auf die Souveränität nationaler Stellen zu verzichten, erscheint zwar zweifelhaft. Dann, aber auch nur dann, wenn die Bereitschaft bestünde, läßt sich der Skepsis Küngs mit Erfolg widersprechen. Wenn es die EWG-Staaten fertig brächten,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

durch wirksame wirtschafts- und finanzpolitische Zusammenarbeit mehr monetäre Stabilität in ihrem Bereich zu verwirklichen und das Maß an Protektionismus zu verringern, dann mag das sogar für alle Beteiligten von Nutzen sein, selbst wenn nicht auch an einem politischen Effekt gelegen wäre.

Im übrigen, darf angenommen werden, daß es ohne einen Römischen Vertrag, ohne die dadurch bewirkten Umleitungen und die daraus sich ergebenden Befürchtungen eine EFTA gäbe mit ihrem auf den Abbau von Handelshemmnissen hinzielenden Maßnahmen und Bestrebungen? Würde es zu einer trade expansion act und einem starken von Amerika ausgehenden Druck zur Intensivierung des Handels zwischen Amerika und Europa gekommen sein, würde sich der internationale Kapitalverkehr so lebhaft entwickelt haben — wobei zuzugeben ist, daß es sich hierbei in manchem um einen bedauernswerten Umleitungseffekt handelt? Offensichtlich erweist sich die fortschreitende Verwirklichung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft als eine Herausforderung. Bisher hat es nicht den Anschein, als ob das Ergebnis eine Zunahme von Protektionismus in der Weltwirtschaft ist, im Gegenteil.

Schließlich ist an die Erfahrungen der dreißiger Jahre zu denken. Auch wenn die Wiederholung einer ähnlich schweren Wirtschaftskatastrophe kaum vorstellbar erscheint, selbst wenn es nur zu einer ordinären Depression oder Krise in einer Reihe westeuropäischer Länder käme, würden sich, ohne eine Institution wie die EWG, autarke Tendenzen in den einzelnen Nationen nicht weit stärker zur Geltung bringen lassen mit ihren desintegrierenden Effekten? Bei der hier skizzierten Sicht der Dinge und den hier aufgeworfenen Fragen scheint mir auch für den Anhänger einer anspruchsvollen Konzeption von Weltwirtschaft in Hinblick auf die EWG nur eine Lösung möglich zu sein: Nicht ihre Erstarrung oder Rückbildung oder gar Auflösung kann weiterhelfen, sondern Fortschritte in der politischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit, die der wirtschaftlichen Stabilität innerhalb und außerhalb der EWG zugute kommen, welche Voraussetzungen für einen relativ weitgehenden Abbau von Protektionismus schaffen.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Nun möchte ich Herrn Dr. Zimmerer bitten.

Dr. *Zimmerer* (Düsseldorf):

Meine Damen und Herren!

Nachdem von dem Herrn Diskussionsleiter jeweils einleitend die Nationalität meiner Vorredner herausgestellt worden ist, möchte ich mich wie folgt vorstellen:

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ich bin zwar Bundesdeutscher, habe aber doch in der Schweiz studiert. Und deshalb stehe ich auch zu der Ansicht meines Doktorvaters, Professor Röpke, daß die Großraumwirtschaftspolitik von Übel ist. Nun ist andererseits aber zu fragen, ob denn nur die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft eine Spaltungs-Politik treibt, oder, um es noch etwas herausfordernder auszudrücken, ob denn die liebe Schweiz sich in allem und jedem als ein europäisches Musterland gebärdet. Auf meinem eigenen Gebiet muß ich leider sagen, daß das nicht der Fall ist. Denn wäre es so, dann hätten wir nicht in der Schweiz einen uneuropäisch niedrigen Zinssatz, der sich weder gänzlich aus der geringeren Steuerlast noch gänzlich aus der härteren Währung erklärt. Noch immer herrscht in der Schweiz ein Dirigismus in bezug auf die Zulassung ausländischer Anleihen; noch immer herrscht die Meinung vor, man müsse eine Zins-Oase sein, so, wie man eine Steuer-Oase ist. Wenn wir zu einem gemeinsamen europäischen Markt kommen, so werden wir auch ungefähr zu einem einheitlichen Kapitalmarkt-Zinsfuß kommen. In der Tat sind die Unterschiede heute zwischen Frankreich und Deutschland schon kaum mehr wahrnehmbar; sie sind auch gering zwischen Österreich und Westdeutschland; und sie sind geringer zwischen den Vereinigten Staaten und Deutschland als zwischen uns und den lieben Schweizern. Und diese Differenz, das möchte ich einmal feststellen, ist mindestens teilweise künstlich; die Barrieren haben die Schweizer errichtet gegen Europa, gegen die Außenwelt. Und es wäre an ihnen, diesen Desintegrations-Schritt aufzuheben, ebenso wie es an der EWG wäre, ihr Diskriminationsmaßnahmen gegenüber Drittländern aufzuheben.

Diskussionsleiter: Da Herr Prof. Rüstow auf das Wort verzichtet, bitte ich als letzten Herrn Hatzold.

Otfried *Hatzold* (München):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren!

Herr Professor Küng hat in seinem Referat als Ursache der wirtschaftlichen Spaltung Europas die EWG-Gründung genannt und diese Spaltung als außerordentlich bedauernswert bezeichnet. Es ist sicher nicht übertrieben, wenn ich als Deutscher hinzufüge: Diese Spaltung ist ein großes Unglück, das bekämpft werden muß und nach Möglichkeit beseitigt werden sollte.

Als Weg dazu hat Herr Prof. Küng einen weltweiten Zollabbau vorgeschlagen. In den Referaten und in der Diskussion sind die Zollunterschiede bzw. die Zollgräben zwischen den Wirtschaftsblöcken als das Hauptübel bezeichnet worden. Ich glaube aber, daß es nicht zu einem befriedigenden Erfolg führen kann, wenn wir nur den Zollabbau im

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Auge haben. Denn die Erfahrungen zeigen doch, sogar in der EWG, wo von vornherein eine Wirtschaftsunion angestrebt wurde, daß es zahlreiche Möglichkeiten gibt, den abgebauten Zöllen andere handelsdiskriminierende Elemente entgegenzusetzen, beispielsweise steuerliche Maßnahmen oder Subventionen. Der vorgeschlagene Lösungsweg eines weltweiten Zollabbaus allein wird also nicht zum Ziel führen, weil dann alle nicht der Wirtschaftsunion angehörenden Länder Maßnahmen ergreifen können, die dem Zollabbau entgegenwirken, so daß der Handel nicht im gewünschten Ausmaß gefördert werden kann.

Die Vertreter der EFTA werden diesem Argument vielleicht entgegenhalten, daß die EFTA keine Wirtschaftsunion sei, sondern nur die Zölle abbauen wolle und sich auf ein Mindestmaß an sonstiger Harmonisierung beschränke. Aber ich glaube, daß die Erfahrungen in der EFTA hier nicht unbedingt vergleichbar sind mit der Integration der EWG-Länder. Bei der EFTA handelt es sich ja nicht ausschließlich um Nachbarländer, die naturgemäß viel stärker integriert sind als weiter entfernt liegende Staaten, vor allem aber handelt es sich um zum Teil recht unterschiedlich strukturierte Volkswirtschaften. Die Wirtschaftsstruktur Österreichs und der Schweiz ist ja ganz anders als in den skandinavischen Ländern und hier wieder anders als in Großbritannien, von Portugal ganz zu schweigen. Vielleicht ist das ein wichtiger Grund dafür, daß in der EFTA der Zollabbau funktioniert, ohne daß sich bisher andere handelsdiskriminierende Effekte zeigten.

Trotzdem werden meiner Ansicht nach auf die Dauer auch in der EFTA die Versuche nicht ausbleiben, bei zunehmendem Wettbewerbsdruck aus den Partnerstaaten den verlorengegangenen Zollschutz anderweitig zu ersetzen. Deshalb wird auf lange Sicht auch die EFTA ihre wettbewerbsrelevanten Vorschriften bis zu einem gewissen Grad harmonisieren müssen. Dabei geht es ja nicht nur darum, Maßnahmen zu unterbinden, die dem Zollabbau bewußt entgegengesetzt werden können, sondern grundsätzlich um alle Maßnahmen, die wettbewerbsverzerrend wirken. Wenn beispielsweise ein Staat beschließen würde, etwas gegen die Verseuchung von Luft und Wasser durch Abgase und Abwässer zu unternehmen, so würde es doch sicherlich eine erhebliche Wettbewerbsverzerrung bedeuten, wenn die entsprechenden Kosten der Industrie aufgebürdet würden, die Industrien anderer Staaten aber mangels entsprechender Gesetze solche Kosten nicht zu tragen hätten.

Darf ich bitte fragen: Welche Erfahrungen wurden in der EFTA mit solchen Problemen gemacht? Welche Möglichkeiten sehen Sie, diese Probleme zu lösen? Was könnte Herr Dr. Münchmeyer, der Präsident der Ständigen Konferenz der europäischen Industrie- und Handels-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kammern gemeint haben, als er in der „Neuen Zürcher Zeitung" schrieb, daß auch die EFTA auf dem Wege sei, ein gewisses Mindestmaß einer Wirtschaftsunion anzustreben, weil sie erkannt habe, daß es mit dem Zollabbau allein nicht geht? (Beifall).

Diskussionsleiter: Wir sind am Schluß der Diskussion angelangt. Da Herr Kollege Nemschak auf das Schlußwort verzichtet, möchte ich Herrn Küng Gelegenheit geben, zu den einzelnen Voten kurz Stellung zu nehmen.

Prof. Dr. *Küng* (St. Gallen):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren!

Ich will mich so kurz wie möglich fassen. Herr Delivanis vertrat die These, daß die „Fehllenkung von Produktivkräften", hervorgerufen durch den Diskriminierungseffekt, nicht unbedingt eine Fehlleitung zu sein brauche; es könne sich auch bloß um ein vorzeitiges Investieren handeln. Dem ist in einem gewissen Maße durchaus zuzustimmen, nämlich dann, wenn die Kapazitätserweiterungen in der betreffenden Richtung ohnehin früher oder später notwendig gewesen wären. Die Frage ist nur, ob die Kapazitätserweiterungen auch an jener Stelle oder in jenem Markt stattfinden würden, wenn die Diskriminierung fehlte. Eine Fehlleitung liegt nur dann vor, wenn die Umorientierung des Standorts durch die Diskriminierung bewirkt wird, statt daß am früheren Standort, der offenbar einigermaßen optimal war, eine Kapazitätserweiterung vorgenommen wird.

Nun zur Wirkung der Integration im Gemeinsamen Markt auf die Zahlungsbilanz. Herr Delivanis betonte, wenn ein Außenseiterland weniger nach dem Gemeinsamen Markt exportieren könnne, müsse es zwar Exporteinbußen hinnehmen, aber es brauche auch für den Import der Rohstoffe nicht mehr so viel auszugeben. In dieser Hinsicht besteht indessen bei weitem keine volle Kompensation, weil der Rohstoffanteil an den Fertigfabrikaten im allgemeinen sehr klein ist, und zwar umso kleiner, je teurer die Fabrikate sind und je mehr qualifizierte Arbeitskräfte Verwendung finden.

Die dritte These von Herrn Delivanis: In Europa sei es vorzuziehen, daß sich zwei Blöcke bildeten, statt daß überhaupt keiner entstanden wäre. Das steht im Einklang mit der Auffassung von Herrn Meimberg. Die Frage lautet: Wäre es überhaupt zu einer wirtschaftlichen Integration gekommen, wenn nicht die EWG den Anstoß dazu gegeben hätte? In dieser Hinsicht muß ich eine etwas abweichende Ansicht vertreten, indem ich darauf aufmerksam mache, daß die Integration im rein

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ökonomischen Sinn, nämlich im Sinne von Zollabbau, Beseitigung von Kontingenten, also mengenmäßigen Handelsbeschränkungen, im Sinne der Herstellung der Währungskonvertibilität und damit der Befreiung des Zahlungsverkehrs und Kapitalverkehrs, schon lange einsetzte, bevor die EWG gegründet wurde. Sie begann mit dem Marshall-Plan, mit der OEEC und ihrer Tochterorganisation, der EZU. Tatsächlich wurden die mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen unter dem Regime der Zahlungsunion für ganz Westeuropa sozusagen vollständig beseitigt mit Ausnahme der Landwirtschaft, bevor die EWG überhaupt ins Leben trat. Man kann sich, gestützt auf diese Erfahrung und gestützt auch darauf, daß die Konvertibilität Ende 1958 zustande kam, ohne daß die EWG dafür eine Rolle spielte, die Frage stellen, ob die Triebkräfte, die schon vor der regionalen Integration lebendig waren, genügt hätten, um auch einen weiteren Fortschritt zustande zu bringen in der Richtung einer Beseitigung der Zölle, nachdem die Kontingente bereits abgeschafft waren. Auf dem Zahlungsverkehrssektor war nichts weiter zu erreichen. Über diese Frage läßt sich streiten; z. B. darüber, ob die Offerte des amerikanischen Präsidenten, die amerikanischen Zölle um 50, zum Teil um 80, zum Teil um 100 % abzubauen, auch ohne EWG zustandegekommen wäre. Ich würde eher der Auffassung zuneigen, daß sogar ohne die EWG etwas Derartiges zustandegekommen wäre, weil Amerika überaus stark vom wirtschaftlichen Fortschritt, der sich in Europa abspielte aufgrund der Beseitigung der Kontingente und der Liberalisierung des Zahlungsverkehrs, beeindruckt war.

Herr Dr. Rothschild ist auf lange Sicht optimistisch unter der Voraussetzung, daß die EWG weltoffen bleibt. Diese Frage muß offenbleiben; ich wage es nicht, darüber Prognosen abzugeben. Wenn z. B. die Kennedy-Runde Erfolg haben sollte, dann steht außer Zweifel, daß die übrigen Volkswirtschaften von den Diskriminierungseffekten der EWG nicht bedeutungsvolle Nachteile zu erwarten haben. Aber das verhängnisvolle siebente Jahr ist noch nicht vorbei.

Herr Meimberg vertritt die These, je mehr sich die EWG in politischer Hinsicht integriere, aber auch im Bereich der Verkehrspolitik, der Konjunktur, der Währungspolitik usw., desto größer werde die Chance, daß sie auch nach außen eine freihändlerische Haltung einnehmen könne. Das ist eine Auffassung, die vielleicht der zuständige Politiker besser beurteilen kann als ich. Ich wage es als Außenseiter nicht, eine verbindliche Ansicht dazu zu äußern. Es mag sein, daß sie zuerst dieser inneren Konsolidierung bedarf, damit Konzessionen nach außen gegeben werden können.

Herr Zimmerer postulierte einen gemeinsamen Kapitalmarkt einschließlich der Schweiz. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der gemeinsame Kapitalmarkt in einem gewissen Ausmaß durch die Konvertibilität bereits geschaffen wurde. Konvertibilität bedeutet Kapitalexportfreiheit; die Schweizer können also ohne weiteres ihre Gelder in Deutschland anlegen, wenn das Zinsniveau in Deutschland verlockend hoch ist. Niemand hindert sie daran, ihre Gelder in Österreich anzulegen, wo es noch ein bißchen höher ist. Insofern ist die Gemeinschaftlichkeit bereits hergestellt. Tatsächlich aber können wir genau das Gegenteil feststellen, nämlich daß Fluchtkapitalien dorthin strömen, wo sie einen Zinssatz von Null, ja noch mehr als das, eine Bestrafung dafür entgegennehmen müssen, daß sie die Sicherheit aufsuchen. Das sind offenbar Kapitalströme, die mit der Ertragsorientierung sehr wenig zu tun haben. Tatsache ist, daß die Schweiz nicht etwa einen übermäßigen Abfluß bedauert, sondern sich einer Überschwemmung durch Auslandskapitalien gegenübersieht, gegenüber der sie gewisse Dämme errichten muß. Sie sehen also, daß ein gemeinsamer Kapitalmarkt nicht hindert, daß die sicherheitsorientierten Kapitalbewegungen gleichsam bergauf strömen. Für die ertragsorientierten Kapitalbewegungen ergibt sich gewiß eine Tendenz zur Angleichung der Zinssätze, aber nur eine Tendenz, längst nicht ein voller Ausgleich. Ich würde daher sagen, daß institutionell gesehen der gemeinsame Kapitalmarkt in einem gewissen Grade bereits besteht, daß aber dennoch natürliche Hindernisse übrig geblieben sind.

Schließlich noch die Auffassung von Herrn Hatzold, die Beseitigung des Zollgrabens zwischen EWG und EFTA genüge nicht. Selbst wenn die Kennedy-Runde vollen Erfolg hätte, wäre damit nur ein Teilresultat erreicht; übrig bleiben würden die berüchtigten Steuergrenzen, also unterschiedliche Steuerbelastungen; übrigbleiben würden die Subventionen und dergleichen. Was zunächst die Subventionen anbetrifft, so ist auch im EFTA-Vertrag vorgeschrieben, daß Exportsubventionen verboten seien, weil sie wettbewerbsverzerrend wirken. Hier hat sogar die EFTA, die sich mit einem völkerrechtlichen Existenzminimum begnügt, sich veranlaßt gesehen, gewisse verbindliche Normen aufzustellen. Was die Steuergrenzen betrifft, die auch nach Abbau der zwischenstaatlichen Zölle übrig bleiben, darf ich darauf aufmerksam machen, daß eine Volkswirtschaft, die doch immerhin seit längerer Zeit integriert ist, wie die schweizerische, diese Steuergrenzen kennt, und nie daran gedacht hat, sie aufzugeben. Die Steuerbelastungssätze zwischen den einzelnen Kantonen sind höchst unterschiedlich; die Steuerbelastungssätze in den einzelnen Gemeinden sind noch unterschiedlicher. Niemandem fällt es ein, ein einheitliches Belastungsniveau herstellen zu wollen. Das Ergebnis ist natürlich, daß die Standortwahl der Firmen, aber auch der natürlichen Personen, durch die unterschiedlichen Steuerbelastungssätze mitbestimmt wird. So kennen wir z. B. am Zürichsee eine Gegend, die im

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Volksmund die Goldküste genannt wird, weil sich dort die vermöglichen Steuerzahler konzentrieren, gerade weil die Belastungssätze so niedrig sind. Man kann also sogar innerhalb einer und derselben Volkswirtschaft Unterschiede in den Belastungssätzen übrig lassen, offenbar mit Rücksicht darauf, daß die Autonomie der einzelnen Gebietskörperschaften wichtiger sei als die Angleichung dieser Sätze. Das ist ein politischer Entscheid und darüber kann man verschiedener Auffassung sein.

Welche Erfahrungen liegen bereits vor in bezug auf die EFTA-Regelungen hinsichtlich jener Gebiete, die über das hinaus noch harmonisiert werden sollen, was im EFTA-Vertrag bereits vorgesehen ist? Es wurde die Auffassung vertreten, auch innerhalb der EFTA müßten Angleichungstendenzen am Werke sein. Dies ist in der Tat der Fall. An sich sieht der EFTA-Vertrag lediglich eine deklamatorische Feststellung dahingehend vor, daß z. B. die Konjunkturpolitik koordiniert werden solle, ohne daß dem aber irgendwelche Sanktionsmittel zugrunde liegen. Es ist wohl kaum zu bestreiten, daß die Koordination der Konjunkturpolitik zu einem Problem werden kann, das zu gemeinsamen Aktionen aufruft. Ob sie aber im Rahmen der EFTA oder vielleicht des Internationalen Währungsfonds oder der OECD durchgeführt werden, muß offenbleiben. Wünschenswert wäre es ohne Zweifel, wenn die Entwicklungskurven des Preisniveaus, der Löhne, der Kosten und des Sozialprodukts einigermaßen parallel verliefen, damit nicht Störungen auftreten, wie sie zur Zeit in der EWG im Falle Italiens akut geworden sind. Ich könnte mir vorstellen, daß selbst die EFTA, die sich ursprünglich auf die Handelspolitik beschränken wollte, dazu genötigt werden könnte, auf andere Gebiete überzugreifen, um ein gewisses Mindestmaß an Koordination herzustellen.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Es bleibt mir nur noch, unseren beiden Referenten und allen Teilnehmern an der Diskussion herzlich zu danken.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Währungs- und budgetpolitische Aspekte der Integration

Von Dr. *Leonhard Gleske* (Bremen)

Ich möchte meinem Referat einige Vorbemerkungen voranstellen:

Das mir gestellte Thema betrifft zu einem wesentlichen Teil Probleme, die sich mit fortschreitender Integration, also erst noch in der Zukunft, stellen werden. Ich muß also von bestimmten Annahmen über den weiteren Ablauf der Integration ausgehen. Die Schlußfolgerungen des Referates stehen daher in einem engen Zusammenhang mit diesen Prämissen, und sie können nur zusammen mit ihnen beurteilt werden.

Die zweite Vorbemerkung ist terminologischer Natur: Der Begriff der Budgetpolitik ist in diesem Referat im wesentlichen im Sinne der „fiscal policy" des angelsächsischen Sprachgebrauchs verwendet worden. Er umfaßt also nicht die Probleme der Steuerpolitik, sondern betrifft die globalen Wirkungen, die von den öffentlichen Haushalten auf die Gesamtnachfrage und die binnenwirtschaftliche Liquidität ausgehen. In diesem Sinne kann man die Budgetpolitik auch als Teil der allgemeinen Währungspolitik sehen. Diese wiederum umfaßt — und hier kann ich nur die gestrigen Bemerkungen von Professor Wallich unterstreichen — im Grunde alle wirtschaftspolitischen Maßnahmen. Sie wirken — die eine mehr, die andere weniger — auch auf die wirtschaftlichen Außenbeziehungen eines Landes ein.

Schließlich eine dritte Vorbemerkung: In meinem Referat behandele ich nicht die manchmal diskutierte Frage, ob die Integration nicht starke Impulse durch die Schaffung einer Währungsunion oder gar die Einführung einer gemeinsamen Währung erhalten könne. Ich gehe vielmehr von der Konzeption des Vertrages von Rom aus und beschränke mich auf die Frage, welche Konsequenzen der Integrationsprozeß, wie er im Vertrage vorgezeichnet ist, auf die Währungspolitik der Mitgliedstaaten haben wird.

I

Dis bisherige Geschichte der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft hat — sowohl positiv als auch negativ — gezeigt, daß die währungs-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

politischen Fragen für die schrittweise Errichtung des Gemeinsamen Marktes und für sein Funktionieren eine ganz entscheidende Bedeutung haben. In den ersten Jahren seit Beginn des Gemeinsamen Marktes sind große Fortschritte erzielt worden. Sie wären sicher nicht möglich gewesen, wenn nicht alle Mitgliedstaaten während dieser Periode starken Wirtschaftswachstums und steigender Beschäftigung die innere und äußere Währungsstabilität hätten aufrechterhalten und ihre Zahlungsbilanzposition dabei sogar stärken können. Die jüngere Entwicklung hat umgekehrt aber auch erkennen lassen, wie schnell und wie stark der Gemeinsame Markt gefährdet werden könnte, wenn in einzelnen Mitgliedstaaten diese Stabilität nicht mehr hinreichend gegeben ist. Die Herausbildung eines Stabilitätsgefälles zwischen den Mitgliedstaaten einer Integrationsgemeinschaft erzeugt früher oder später unweigerlich Kräfte der Desintegration.

Die Währungspolitik kann somit durchaus als ein Eckpfeiler bei der Errichtung des Gebäudes eines Gemeinsamen Marktes angesehen werden. Zu dieser Feststellung scheint jedoch die Zurückhaltung, die sich die Verfasser des Vertrages von Rom bei der Behandlung der Währungsfragen auferlegt haben, in einem auffallenden Gegensatz zu stehen. Während die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten auf den Gebieten des Handels-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehrs, des Niederlassungsrechtes und der Wettbewerbspolitik ganz oder doch in erheblichem Umfange im Laufe des Integrationsprozesses auf die Organe der Gemeinschaft übergehen, und wichtige Bereiche der nationalen Wirtschaftspolitik schließlich in einer gemeinschaftlichen Politik aufgehen werden, verbleibt die Zuständigkeit für den Bereich der allgemeinen Wirtschaftspolitik und damit insbesondere für die Währungs- und Budgetpolitik bei den Mitgliedstaaten. Der Vertrag verpflichtet jeden Mitgliedstaat lediglich zu einer Wirtschaftspolitik, „die erforderlich ist, um unter Wahrung eines hohen Beschäftigungsstandes und eines stabilen Preisniveaus das Gleichgewicht seiner Gesamtzahlungsbilanz zu sichern und das Vertrauen in seine Währung aufrechtzuerhalten“[1].

Um diese Ziele zu verwirklichen, verpflichtet er sie ferner zur Koordinierung ihrer Wirtschaftspolitik und zur Zusammenarbeit ihrer zuständigen Stellen[2]. Das Währungsgleichgewicht nach innen und nach außen ist aber trotz aller dieser Verpflichtungen zur Koordinierung und Zusammenarbeit eine individuelle Verpflichtung jedes Mitgliedstaates; der Vertrag kennt jedenfalls keine eigene Verantwortung der Gemeinschaft in Angelegenheiten der Währungspolitik und der Zahlungsbilanz. Ihre Organe haben lediglich darauf zu achten, „die innere

[1] Artikel 104 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.
[2] Artikel 105, Abs. 1.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und äußere finanzielle Stabilität der Mitgliedstaaten nicht zu gefährden"[2], was wohl bedeuten soll, daß sie sich aller Maßnahmen zu enthalten haben, die sich nachteilig auf die finanzielle Stabilität der Mitgliedstaaten auswirken. Die Verantwortung der Gemeinschaftsorgane ist insoweit also nur negativer Natur. Sie ist jedenfalls keine positive, keine aktive Verantwortung.

Man hat oft als einen wesentlichen Mangel des Vertragswerkes kritisiert, daß seine Autoren darauf verzichtet haben, ähnlich wie auf anderen Gebieten der Wirtschaftspolitik Befugnisse der Währungspolitik schrittweise auf Gemeinschaftsorgane zu übertragen und damit die Grundlagen für eine gemeinsame Währungspolitik in der Wirtschaftsgemeinschaft zu schaffen. Bei realistischer Beurteilung der währungspolitischen Probleme, wie sie sich während der Vertragsverhandlungen in den Jahren 1955—1957 noch darstellten, und bei ebenso realistischer Würdigung der sehr weitreichenden Implikationen, die eine institutionelle Integration der Währungspolitik für jeden Mitgliedstaat haben muß, ist die Abstinenz, die die Vertragsautoren auf währungspolitischem Gebiet damals geübt haben, jedoch zu verstehen und zu rechtfertigen.

Auf jeden Fall kann man aber für die bisher zurückgelegte Zeit seit Beginn des Gemeinsamen Marktes feststellen, daß der schrittweisen Integration keine Hemmnisse währungspolitischer Art entgegengestanden haben. Im Gegenteil, sehr wahrscheinlich hat sie durch die allgemeine Entwicklung seit Ende 1958, insbesondere durch die Einführung der Konvertibilität für die wichtigsten Währungen der westlichen Welt, sogar kräftige Impulse erhalten.

Freilich darf man nicht verkennen, daß die „Tragfähigkeit" der währungspolitischen Regelungen im Vertrage zumindest bis vor kurzem noch keinem ernsthaften Test unterworfen gewesen ist. Dies ist zunächst einer vielleicht einmalig günstigen Konstellation zuzuschreiben: Über mehrere Jahre hinweg — und zwar während der entscheidenden Anfangsjahre des Gemeinsamen Marktes — haben alle Mitgliedstaaten zu gleicher Zeit bei gutem Wirtschaftswachstum Überschüsse in ihren Gesamtzahlungsbilanzen erzielt. An die währungspolitische Koordinierung zwischen ihnen wurden daher noch keine besonders hohen Anforderungen gestellt. Zum anderen befand sich der Gemeinsame Markt in seinem Anfangsstadium; und obwohl während dieser ersten Jahre, gemessen am Zeitplan des Vertrages, ganz erhebliche Fortschritte erzielt wurden, hat die Integration selbst, alles in allem, in dieser Zeit doch noch kaum spezifische Probleme für die Währungspolitik der Mitgliedstaaten aufgeworfen.

---

[3] **Artikel 6, Abs. 2.**

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Am Beispiel Italiens hat sich freilich inzwischen doch gezeigt: Die wechselseitige Verflechtung zwischen den Mitgliedstaaten ist nunmehr so eng geworden, daß die Wirtschafts- und Währungspolitik eines Mitgliedstaates auf die wirtschaftliche Entwicklung der anderen Partner weit über das Maß hinaus wirkt, das ohne Gemeinsamen Markt zu erwarten wäre. Damit stellen sich — und zwar wahrscheinlich in wachsendem Umfange — währungspolitische Probleme, die in einem ganz spezifischen Zusammenhang mit dem Integrationsprozeß stehen.

Die währungspolitischen Fragen des Gemeinsamen Marktes kann man unter zwei Aspekten behandeln. Man kann einmal nach den währungspolitischen Voraussetzungen für einen reibungslosen Ablauf des Integrationsprozesses und ein gutes Funktionieren des Gemeinsamen Marktes fragen und nach den hierfür erforderlichen währungspolitischen Maßnahmen und Institutionen. Man muß andererseits auch die Frage stellen, ob und in welcher Weise der Integrationsprozeß selbst die Währungsprobleme verändert und damit die Natur der jeweils erforderlichen Maßnahmen und Institutionen vorzeichnet. Beide Fragen stehen in einem unlösbaren Zusammenhang miteinander. In der Literatur, die bisher über währungspolitische Fragen im Gemeinsamen Markt erschienen ist, liegt das Schwergewicht, soweit ich sehe, zumeist auf der Erörterung des ersten Aspektes. Der zweite Aspekt — der dynamische, wenn ich ihn einmal so bezeichnen darf — wurde bisher noch vernachlässigt, was wohl in erster Linie damit zu erklären ist, daß er erst jetzt beginnt, aktuell zu werden. Das währungspolitische Kapitel des Aktionsprogramms der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft von Oktober 1962 ist jedoch schon sehr stark von diesem dynamischen Aspekt bestimmt.

Bei den folgenden Erörterungen will ich von drei Prämissen ausgehen. Sie sind, methodisch gesehen, Arbeitshypothesen, entsprechen aber anerkannten Grundsätzen der Mitgliedstaaten bzw. einer immer wieder formulierten Zielsetzung.

Erste Prämisse: Die Währungen der Mitgliedstaaten sind nach den Regeln der geltenden internationalen Währungsordnung allgemein konvertibel. Unterschiedliche Devisenregelungen im Zahlungsverkehr der Mitgliedstaaten untereinander und mit Drittstaaten sollen grundsätzlich nicht bestehen.

Zweite Prämisse: Auf dem Gebiete der Wechselkurspolitik soll das Prinzip flexibler Wechselkurse in den Beziehungen der Mitgliedstaaten untereinander ausgeschlossen sein. Implizite ist diese Annahme zwar schon in der ersten Prämisse mit berücksichtigt. Ich möchte sie aber ausdrücklich wiederholen. Im Innern einer Integra-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tionsgemeinschaft sind flexible Wechselkurse gewiß noch nachdrücklicher auszuschließen als im Weltwährungssystem im allgemeinen.

Dritte Prämisse: Die Errichtung des Gemeinsamen Marktes soll zu einem Zustand führen, der durch „binnenmarktähnliche Bedingungen" gekennzeichnet ist. Der Begriff der „binnenmarktähnlichen Bedingungen" kommt im Vertrage selbst nicht vor, und ich will ihn auch hier nicht präzise definieren. Allgemein wird ein solcher Zustand dann verwirklicht sein, wenn die Wirtschaftssubjekte jedes Mitgliedstaates bei ihren wirtschaftlichen Entscheidungen gegenüber den Wirtschaftssubjekten der anderen Mitgliedstaaten keine Vorteile mehr genießen und keine Nachteile mehr in Kauf nehmen müssen, deren Ursprung in ihrer tatsächlichen (Wohnort) oder ihrer rechtlichen (Staatsangehörigkeit) Zugehörigkeit zu einem Staatsgebilde liegt. Dies würde bedeuten, daß im grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehr keinerlei Diskriminierungen mehr bestehen und auch im übrigen, vor allem auf dem Gebiete der Wettbewerbspolitik im weitesten Sinne einschließlich der Steuerpolitik, gleichartige wirtschaftliche Tatbestände gleichartig behandelt werden[4].

II

Die Errichtung des Gemeinsamen Marktes ist ein sehr vielschichtiger Prozeß. Zu einem erheblichen Teil — aber bei weitem nicht ausschließlich — besteht er im Abbau der Hemmnisse, die den freien Wirtschaftsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Zur fortschrei-

[4] Diese Definition der „binnenmarktähnlichen Bedingungen" entspricht etwa der Definition der „wirtschaftlichen Integration" von B. Balassa. Vgl. B. *Balassa:* The Theory of Economic Integration. London 1962, S. 1: „We propose to define economic integration as a process and as a state of affairs. Regarded as a process, it encompasses measures, designed to abolish discrimination between economic units belonging to different national states; viewed as a state of affairs, it can be represented by the absence of various forms of discrimination between national economies." Sie geht jedoch nicht so weit, wie sie der von Prof. Neumark geleitete Steuer- und Finanzausschuß der EWG seinem Bericht an die Kommission zugrunde gelegt hat. Hier heißt es: „Die endgültige Realisierung dieses Zieles (d. h. binnenmarktähnlicher Bedingungen) wäre dann erreicht, wenn die Merkmale des Gemeinsamen Marktes der Mitgliederstaaten mit denen übereinstimmen, die für den Markt eines staatlichen Gemeinwesens kennzeichnend sind." (S. 3 des Berichtes, veröffentlicht durch die Kommission unter 807012/XII/1962 [5].) Zu den Merkmalen eines „Binnenmarktes" zählt der Bericht an anderer Stelle (S. 13) auch eine „einheitliche Währung". Der Vertrag von Rom nennt das Ziel einer einheitlichen Währung oder einer Währungsunion bekanntlich nicht. Mit der oben versuchten, sich eng an den Vertrag anlehnenden Definition „binnenmarktähnlicher Bedingungen" ist die Existenz nationaler Währungen und individueller einzelstaatlicher Währungspolitiken durchaus vereinbar. Eine andere Frage ist es jedoch, ob die ökonomische Logik — nicht die politische Wünschbarkeit, von ihr ist hier nicht die Rede — des im Vertrage vorgezeichneten Integrationsprozesses nicht doch eine Währungsintegration mehr oder minder starken Umfanges erforderlich macht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tenden Liberalisierung der wirtschaftlichen Transaktionen zwischen den Mitgliedstaaten gehört notwendig auch ein freier Zahlungsverkehr; das Funktionieren eines Gemeinsamen Marktes wäre ohne ihn nicht denkbar. Der Vertrag von Rom enthält daher auch entsprechende Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten[5]. Sie sollen sicherstellen, daß beim Abbau der Beschränkungen, die im Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehr bestehen, und bei der Beseitigung von Zahlungsrestriktionen zumindest ein Gleichschritt eingehalten wird; andernfalls wäre die Liberalisierung der Wirtschaftstransaktionen durch Beschränkungen des Zahlungsverkehrs gehemmt. Diese Verpflichtungen haben jedoch keine große praktische Bedeutung bekommen. Mit der Einführung der allgemeinen Konvertibilität für alle Währungen der Mitgliedstaaten wurden nämlich eo ipso auch die etwa noch bestehenden Restriktionen im Zahlungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten aufgehoben. Außer einigen Devisenrestriktionen auf dem Gebiete des Kapitalverkehrs gibt es keine Beschränkungen des Zahlungsverkehrs im Gemeinsamen Markt.

Ebenso wie im größeren Rahmen des internationalen Währungssystems besteht die währungspolitische Aufgabe im Gemeinsamen Markt darin, diesen freien Zahlungsverkehr aufrechtzuerhalten und zu sichern. Das Währungsproblem des Gemeinsamen Marktes ist insoweit also identisch mit dem allgemeinen Grundproblem der internationalen Währungsordnung. Die Aufrechterhaltung eines freien Zahlungsverkehrs setzt voraus, daß größere und anhaltende Ungleichgewichte im internationalen Zahlungsverkehr vermieden und von den Regierungen geeignete und wirksame Maßnahmen ergriffen werden, um etwa auftretende Ungleichgewichte zu beseitigen. Die grundlegende wirtschaftspolitische Verpflichtung der Mitgliedstaaten in Artikel 104 des Vertrages verlangt daher auch von jedem Mitgliedstaat eine Wirtschaftspolitik, die unter Wahrung eines hohen Beschäftigungsstandes und eines stabilen Preisniveaus das Gleichgewicht seiner Gesamtzahlungsbilanz sichert.

Die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft sind Bestandteil des internationalen Währungssystems. Folgerichtig lautet daher die Verpflichtung der Mitgliedstaaten nicht, das Zahlungsgleichgewicht im Verkehr mit den Partnerländern zu sichern, sondern die Gesamtzahlungsbilanz auszugleichen. Für die Aufrechterhaltung eines freien Zahlungsverkehrs innerhalb des Gemeinsamen Marktes würde es an sich genügen, die Mitgliedstaaten zu einer Wirtschaftspolitik zu verpflichten, die länger andauernde Defizite in ihren Zahlungsbilanzen verhindert. Überschüsse einzelner oder aller Mitgliedstaaten, wie sie über einige Jahre hinweg erzielt worden waren, sind kein Hindernis für die Integration. Sie haben sich im Gegenteil als integrationsfördernder Faktor erwiesen, weil die Mitgliedstaaten bei wachsenden Devisenreserven sich eher in der Lage

[5] Artikel 106.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sahen, Handels- und Zahlungsrestriktionen abzubauen. Trotzdem hat die grundsätzliche Verpflichtung zum Ausgleich der Gesamtzahlungsbilanz ihren guten Sinn auch im Vertrage von Rom. Störungen im internationalen Währungssystem blieben gewiß nicht ohne integrationshemmende Wirkungen für den Gemeinsamen Markt. Das Funktionieren des internationalen Währungssystem liegt daher auch in seinem Interesse. Es verlangt aber von seinen Partnern, als auch von den Mitgliedern des Gemeinsamen Marktes, eine Wirtschaftspolitik des längerfristigen Gleichgewichts in den Zahlungsbilanzen. Eine solche Politik stellt im übrigen die freie Austauschbarkeit der Währungen innerhalb der Gemeinschaft und die allseitige Verwendung der Devisenerlöse aus dem Verkehr mit der übrigen Welt sicher.

Die währungspolitischen Regelungen im Vertrage beruhen letztlich auf der Annahme, daß es für die Errichtung des Gemeinsamen Marktes genügt, wenn sich jeder Mitgliedstaat den Regeln unterwirft, die im internationalen Währungssystem befolgt werden müssen, wenn es funktionieren soll. Hieraus ist manchmal gefolgert worden, daß es besonderer Vorkehrungen für eine währungs- und budgetpolitische Zusammenarbeit in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nicht unbedingt bedürfte. Wenn jeder Mitgliedstaat sich an die Regeln des internationalen Währungssystems hielte und sie befolgte, wären auch die Währungsprobleme des Gemeinsamen Marktes hinreichend gelöst. Es ist jedoch nicht zu verkennen, daß die wachsende wechselseitige Wirtschaftsverflechtung der Mitgliedstaaten und die Verlagerung wirtschaftspolitischer Zuständigkeiten von den nationalen Organen auf Gemeinschaftsorgane spezifische Probleme für die Wirtschaftspolitik und damit auch für die Währungs- und Budgetpolitik jedes Mitgliedstaates schafft.

In der kürzlich veröffentlichten Untersuchung der Gruppe der Zehn über die „Aussichten für das Funktionieren des internationalen Währungssystems und seiner mutmaßlichen zukünftigen Liquiditätsbedürfnisse" befindet sich ein besonderer Abschnitt über die Wirtschaftspolitik, die zur Verwirklichung sowohl der binnen- wie der außenwirtschaftlichen Ziele geeignet und notwendig ist. Die Feststellungen in dieser Untersuchung bilden einen guten Ausgangspunkt auch für die folgenden Überlegungen über die Währungs- und Budgetfragen im Gemeinsamen Markt. Ich möchte sie daher wörtlich zitieren. Es heißt dort:

„Die Ziele der Wirtschaftspolitik in einer freien Gesellschaft sind weitgespannt und vielschichtig. Zu ihnen gehören ein gesundes und beständiges Wirtschaftswachstum, eine hohe und rationelle Beschäftigung, gleichzeitig aber auch Ziele auf dem Gebiete der Sozialpolitik, der Verteidigungspolitik und der Auslandshilfe. Diese Ziele können jedoch auf die Dauer nur bei einigermaßen stabilen Preisen und einem Gleichgewicht in der Gesamtzahlungsbilanz erreicht werden. Von Zeit zu Zeit

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

werden manche Länder Tendenzen in Richtung auf ein anhaltendes Defizit oder einen anhaltenden Überschuß in ihrer Gesamtzahlungsbilanz feststellen. Um diesen Tendenzen entgegenzuwirken, werden sie eine zwecktensprechende Kombination der folgenden wirtschaftlichen Instrumente einsetzen müssen:

Haushalts- und Fiskalpolitik

Einkommenspolitik

Geldpolitik

sonstige Maßnahmen mit Wirkung auf den internationalen Kapitalverkehr (z. B. Maßnahmen zur Beeinflussung von Kapitalbewegungen, vorzeitige direkte Rückzahlung von Regierungsschulden usw.)

Handelspolitik (z. B. vorübergehende einseitige Zollsenkungen und ähnliche Maßnahmen)

selektive Maßnahmen, die sich auf bestimmte Sektoren der Wirtschaft auswirken (z. B. Wohnungsbau oder Teilzahlungskäufe, zahlungsbilanzwirksame Regierungstransaktionen usw.)."

Es heißt weiter: „Die nationalen Regierungen müssen diejenige Kombination von Maßnahmen herausfinden und anwenden, die zur Verwirklichung sowohl der binnen- wie der außenwirtschaftlichen Ziele geeignet ist. Es ist Aufgabe jeder Regierung, sicherzustellen, daß sie hinreichend mit den verschiedenen für ihre Aufgabe benötigten Instrumenten ausgestattet ist."

Mit der Errichtung des Gemeinsamen Marktes werden aber wesentliche Bestandteile dieses „policy-mix" nach und nach ganz oder teilweise in die formelle Zuständigkeit der Gemeinschaftsorgane übergehen. Bei anderen wird ihre Anwendung mit fortschreitender Integration auf Grenzen stoßen, die bisher nicht oder doch nicht in gleichem Umfange beachtet zu werden brauchten. Es stellt sich — vielleicht noch nicht für die unmittelbare Zukunft, aber doch auf längere Sicht — die Frage, ob die Mitgliedstaaten mit den restlichen in ihrer formellen Zuständigkeit verbleibenden Instrumenten der Wirtschaftspolitik auch bei allem Willen zu einer wirksamen Zusammenarbeit und guten Koordinierung überhaupt in der Lage sein können, ihre individuelle Verpflichtung aus Artikel 104 zu erfüllen. Muß nicht an die Stelle dieser individuellen Verpflichtung eine gemeinsame der nationalen Organe jedes Staates und der Gemeinschaftsorgane treten, weil sie nur beide zusammen über die Gesamtheit der wirtschaftspolitischen Instrumente verfügen? Sofort stellt sich aber die weitere Frage, ob es eine solche gemeinsame Verantwortung für die Gesamtzahlungsbilanz jedes einzelnen Mitgliedstaates überhaupt geben kann, wenn die Gemeinschaftsorgane die in ihrer Zuständigkeit befindlichen Instrumente im Prinzip nur für den Gemeinsamen Markt als Ganzes, nicht aber für einen einzelnen Mitgliedstaat

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

anwenden können. Gewiß, der Vortrag enthält eine ganze Anzahl von Klauseln, die eine Durchbrechung dieses Prinzips erlauben würden, z. B. die nach Artikel 108 bei Zahlungsbilanzschwierigkeiten immerhin mögliche Wiedereinführung von Handels- oder Zahlungsrestriktionen. Ein wiederholter Rückgriff auf diese Klauseln würde aber einer Aufhebung des Gemeinsamen Marktes nahekommen. Man muß sich also fragen, ob die Integration in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft in letzter Konsequenz eine gemeinschaftliche Zahlungsbilanzpolitik nach außen erfordert, d. h. aber auch eine Vergemeinschaftlichung jener Bereiche der Wirtschaftspolitik, wie der Währungs- und Budgetpolitik, für die im Vertrage diese Vergemeinschaftlichung ausgeklammert worden ist.

Selbstverständlich hängt die Antwort auf diese Frage und auch die nach dem Ausmaß einer eventuell notwendigen Vergemeinschaftlichung davon ab, wie weit die Integration als Ganzes gehen wird, wie nahe man also den „binnenmarktähnlichen Bedingungen", von denen ich vorhin gesprochen habe, kommen wird. Es ist daher vielleicht nützlich, daß man sich für die hier in Betracht kommenden Gebiete der Wirtschaftspolitik auf Grund der Vertragsverpflichtungen selbst, ihrer Auslegung und auf Grund sonstiger inzwischen erkennbarer Tendenzen ein Bild davon verschafft, in welchem Umfange die einzelstaatliche Wirtschaftspolitik formell und de facto bei der Anwendung ihrer Instrumente beschränkt wird.

Beginnen wir mit der *Handelspolitik:* Die allgemeinen internationalen Verpflichtungen auf diesem Gebiet haben den Anwendungsbereich der Handelspoltik als Mittel der Zahlungsbilanzpolitik stark eingeschränkt. Das war letztlich das Ziel der Liberalisierung. Immerhin besteht im Rahmen dieser Verpflichtungen und in den Grenzen, die die multilateralen Zollregelungen lassen, noch ein weiter Spielraum für zahlungsbilanzpolitische Maßnahmen. In der Untersuchung der Gruppe der Zehn ist als eine der möglichen Maßnahmen eine vorübergehende einseitige Zollsenkung genannt worden. Darüber hinaus haben die Regierungen aber eine ganze Anzahl weiterer handelspolitischer Möglichkeiten, die sie in den Dienst ihrer Zahlungsbilanzpolitik stellen können. Hierzu gehören, um nur einige Beispiele zu nennen, Änderungen in den Bedingungen der staatlichen Exportförderung, Änderungen der umsatzsteuerlichen Belastungen und Entlastungen für Import- und Exportgüter, geringere oder stärkere Bindung der Entwicklungshilfe an den Warenbezug aus dem eigenen Land. Schließlich dienen auch, wie neuerdings das Beispiel Italien zeigt, gewisse steuerliche oder gar direkte administrative Maßnahmen, die den Import bestimmter Waren beeinflussen, und Zahlungsregelungen, die den Import allgemein von der Finanzierungsseite her erschweren, der Zahlungsbilanzpolitik.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Mit dem Fortgang der Integration und der schrittweisen Verwirklichung einer gemeinsamen Handelspolitik wird es immer weniger möglich sein, diese im Rahmen der allgemeinen internationalen handelspolitischen Verpflichtungen noch zulässigen Maßnahmen im Binnen-Handelsverkehr des Gemeinsamen Marktes und in unterschiedlicher Weise im Handelsverkehr mit Drittländern anzuwenden. Vorübergehende Zollsenkungen sind nur während der Übergangszeit möglich, soweit noch Binnenzölle bestehen und die Zölle im Handelsverkehr mit dritten Ländern noch höher sind als die des gemeinsamen Außenzolls. Nach Vollendung der Zollunion scheiden vorübergehende Zollsenkungen als zahlungsbilanzpolitische Maßnahmen eines Landes der Gemeinschaft aber aus. Die neueren Bemühungen der Bundesregierung auf zollpolitischem Gebiet haben hinreichend gezeigt, daß bereits heute der Spielraum für eine nationale Politik recht eng geworden ist. Auch hat die Diskussion über die vorgeschlagene konjunkturpolitische Senkung des Außenzolls erkennen lassen, daß diese nicht mehr allein unter dem Blickpunkt der Wirtschaftspolitik eines Mitgliedstaates beurteilt werden kann, sondern daß die Interessen der Gemeinschaft, wie immer man sie sehen mag, entscheidend werden. Im Prinzip gilt dies auch für die anderen Möglichkeiten der Zahlungsbilanzpolitik mit handelspolitischen Instrumenten, obwohl wir hier gewiß noch recht weit von einer gemeinschaftlichen Politik entfernt sind. Die neuere Auseinandersetzung über staatliche Kreditgarantien für Lieferungen in den Ostblock zeigt dies. Immerhin sind Ansätze für eine gemeinsame Politik auf einigen Gebieten schon vorhanden. Die in allen Mitgliedstaaten bestehenden Systeme der Exportförderung werden auf Grund der Vertragsbestimmungen im Verkehr der Mitgliedstaaten untereinander aufgehoben[6] und im Verkehr mit Drittstaaten[7] schrittweise vereinheitlicht werden müssen und damit auf die Dauer keine besonderen Möglichkeiten für spezifische zahlungsblanzpolitische Maßnahmen mehr bieten. Bereits jetzt gibt es ein System gegenseitiger, freilich noch unverbindlicher Konsultationen für alle Einzelexportgeschäfte, für die Bürgschaftsbedingungen über die losen Vereinbarungen der Berner Union hinaus gewährt werden. Die Umsatzausgleichsteuer für den grenzüberschreitenden Warenverkehr ist bereits Gegenstand einer standstill-Vereinbarung, die die Mitgliedstaaten vor einigen Jahren getroffen haben. Sie ist ebenfalls ein Anzeichen dafür, daß Erhöhungen der Ausgleichssätze aus Gründen der Zahlungsbilanz im Prinzip ausgeschlossen sein sollen. Im übrigen ist es das Ziel, durch die Einführung eines Mehrwertsteuer-Systems in allen Mitgliedstaaten den Ausgleich von Umsatzsteuern an den Grenzen ganz überflüssig zu machen. Nach Einführung eines Mehrwertsteuersystems wird

[6] Artikel 92.
[7] Artikel 112.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

es daher ohnehin keine Manipulationsmöglichkeiten dieser Art zur Einflußnahme auf den Handelsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten mehr geben.

Kapitalverkehr und Währungspolitik stehen in einem besonders engen Zusammenhang miteinander. Hierüber wird unter dem Gesichtspunkt der Integration später noch mehr zu sagen sein. Jetzt geht es nur um die Frage, ob und in welchem Umfange die Verpflichtungen aus dem Vertrage die Anwendung direkter Kontrollen des Kapitalverkehrs oder seine Beeinflussung durch steuerliche Maßnahmen einschränken. In der Tat bedienen sich alle wichtigen Staaten der westlichen Welt derartiger Maßnahmen auch aus Gründen der Zahlungsbilanz.

Der Vertrag von Rom verpflichtet die Mitgliedstaaten zu einem Abbau der Beschränkungen im Kapitalverkehr innerhalb des Gemeinsamen Marktes[8], und er sieht für den Kapitalverkehr mit dritten Ländern eine schrittweise Koordinierung der Devisenpolitik vor[9]. Die Verpflichtungen auf diesem Gebiet sind zwar nicht so absolut wie für den Warenverkehr, jedoch wird man — wie dies der Währungsausschuß der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft schon frühzeitig festgestellt[10] und auch die Kommission verschiedentlich als Ziel bezeichnet hat — davon ausgehen müssen, daß für das gute Funktionieren des Gemeinsamen Marktes eine möglichst weitgehende und möglichst schnelle Liberalisierung des Kapitalverkehrs wünschenswert erscheint.

Bereits heute besteht auf Grund der bisher erlassenen Richtlinien des Rates — unbeschadet einiger noch vorhandener Devisenrestriktionen für den Kapitalverkehr — ein Ausmaß an Liberalisierungsverpflichtungen, das nur noch in recht begrenztem Umfang die Anwendung direkter Kontrollen des Kapitalverkehrs aus Gründen der Zahlungsbilanz ohne vorherige Prüfung und Genehmigung durch die Gemeinschaftsorgane erlaubt. Mit fortschreitender Liberalisierung wird der noch vorhandene, für die einzelnen Mitgliedstaaten verschieden große autonome Anwendungsbereich weiter eingeschränkt. Die Liberalisierung beschränkt sich dabei nicht auf die Restriktionen devisenrechtlichen Charakters. Sie umfaßt auch den ganzen Komplex steuerlicher und administrativer Regelungen für die Zulassung von Anleiheemissionen und für die Einführung von Wertpapieren zum Handel an den Börsen sowie für die Anlagepolitik der Kapitalsammelstellen. Die Kommission hat erst kürzlich dem Rat den Entwurf für eine Richtlinie vorgelegt, in dem erstmals andere als Devisenrestriktionen des Kapitalverkehrs behandelt werden.

---

[8] Artikel 67, Abs. 1.
[9] Artikel 70, Abs. 1.
[10] Zweiter Jahresbericht über die Tätigkeit des Währungsausschusses, Brüssel, 1. Februar 1960, S. 13.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Auch auf dem Gebiete der *Haushalts- und Fiskalpolitik* werden bestimmte Interventionen mit durchaus allgemeinen wirtschaftspolitischen Zielsetzungen nicht mehr in gleicher Weise vorgenommen werden können wie in der Vergangenheit. Freilich sind die Auswirkungen, die sich unter dem hier behandelten Aspekt mit der Errichtung des Gemeinsamen Marktes ergeben, noch nicht recht zu beurteilen. Immerhin dürften durch die fortschreitende Integration wahrscheinlich ebenfalls einige der Möglichkeiten beschränkt werden, die die Besteuerung zur Beeinflussung des Wirtschaftskreislaufs im allgemeinen oder einzelner Bereiche bietet. Über den Wegfall der Ausgleichsabgaben an den Grenzen und damit auch der Möglichkeit, sie im Hinblick auf die Zahlungsbilanzentwicklung zu manipulieren, wurde schon gesprochen. Die Einführung eines Mehrwertsteuersystems mit einheitlichen Steuersätzen in allen Mitgliedstaaten bis zur Großhandelsstufe dürfte es einem Mitgliedstaat kaum erlauben, zur Abschöpfung oder Zuführung von Kaufkraft die Steuersätze in diesen Stufen zu variieren. Dafür könnte er aber durchaus die wahrscheinlich ohnehin unterschiedlichen Steuersätze in der Einzelhandelsstufe aus konjunkturpolitischen Gründen ändern. Die Variierung von Abschreibungssätzen als Mittel der Investitionspolitik dürfte andererseits ebenso wie die Subventionspolitik stärkeren Beschränkungen unterworfen sein, da zu große Abweichungen in den Regelungen der einzelnen Mitgliedstaaten mehr oder weniger starke Wettbewerbsverzerrungen zur Folge hätten.

Schließlich einige Bemerkungen zur *„Einkommenspolitik"*. Hier geht es nicht um formelle Kompetenzübertragungen auf die Gemeinschaftsorgane, sondern um die Frage, ob und in welchem Umfange die Möglichkeiten der Regierungen, eine nationale Einkommenspolitik zu betreiben, durch die Integration beschränkt werden. Eine systematische Einkommenspolitik zur Beeinflussung des volkswirtschaftlichen Kreislaufs hat es zwar nur in den Niederlanden gegeben. Andererseits haben aber alle Regierungen bei aller Anerkennung der Koalitionsfreiheit der Arbeitgeber und Arbeitnehmer mit mehr oder minder großem Erfolg versucht, die Lohnbildung indirekt zu beeinflussen und sie an volkswirtschaftlichen Gesamtdaten auszurichten. Theoretisch könnte man die Einkommenspolitik alternativ zur Wechselkurspolitik als Instrument zur Erreichung von Vollbeschäftigung und Zahlungsbilanzgleichgewicht deuten. Hieraus erklärt sich die wachsende Bedeutung, die ihr in einem Weltwährungssystem mit prinzipiell stabilen Wechselkursbeziehungen zwischen den wichtigeren Währungen in der wirtschaftspolitischen und theoretischen Diskussion beigemessen wird.

Werden aber in einem Gemeinsamen Markt die einzelnen Mitgliedstaaten noch eine nationale Einkommenspolitik betreiben können, die dem Erfordernis stabiler Wechselkurse Rechnung trägt, das in der Wirt-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schaftsgemeinschaft gewiß noch wichtiger ist als im internationalen Währungssystem? Manches spricht dafür, daß die Möglichkeiten für eine national orientierte Einkommenspolitik im Laufe der Zeit eher abnehmen werden. Die Löhne dürften die Tendenz haben, sich im Gemeinsamen Markt einheitlicher zu entwickeln, und der direkten oder indirekten Beeinflussung durch nationale wirtschaftspolitische Stellen weniger zugänglich sein als bisher. Hierzu wird eine Reihe von Faktoren beitragen. Die Mobilität der Arbeitskräfte, die ein Ziel des Vertrages von Rom ist, dürfte nur einer dieser Faktoren und vielleicht nicht einmal der wichtigste sein. Immerhin hat das Beispiel des niederländisch-deutschen Grenzarbeiterverkehrs schon typisch gezeigt, daß große Lohnunterschiede bei so weitreichender Mobilität, wie sie dort gegeben ist, nicht aufrechterhalten werden können. Alles in allem wird die Mobilität der Arbeitskräfte aus vielen Gründen geringer bleiben als in einem Staat gemeinsamer Sprache, Tradition und Mentalität. Allerdings ist es fraglich, ob diese Annahme auch in 10 oder 20 Jahren noch realistisch ist. In einem wirklich zusammengewachsenen Markt mag die Landesgrenze kein wesentliches Hindernis mehr für Arbeiter sein.

Die Niederlassungsfreiheit dürfte ebenfalls zur Lohnangleichung beitragen, wenn Unternehmen Produktionsstätten an Orte verlegen, wo noch Arbeitskräfte verfügbar sind oder von örtlichen Unternehmen abgeworben werden können. Mit diesen Bewegungen der Arbeiter und der Unternehmen sind wahrscheinlich auch entsprechende Produktivitätssteigerungen verbunden, so daß aus ihnen, wenn man sie isoliert sieht, nicht besondere Rückwirkungen auf die Zahlungsbilanzentwicklung zu erwachsen brauchen. Dagegen sind aber andere, mehr indirekte und psychologische Wirkungen der Integration auf die Lohnentwicklung zu erwarten, bei denen dies nicht der Fall sein wird. Die neueren Lohnentwicklungen in Italien und den Niederlanden sind wenigstens teilweise auch damit begründet worden, daß die Diskrepanz gegenüber den Löhnen in den Partnerländern der Gemeinschaft verschwinden müsse. Hierzu hat der unmittelbare Vergleich, den viele Arbeiter zwischen den Löhnen in ihren Heimatländern und im zeitweiligen Gastland anstellen konnten, ebenso beigetragen wie die sich ausbreitende Anschauung, daß zu einem gemeinsamen Markt auch einheitlichere Löhne gehören. Die Gewerkschaften, ohnehin zu einer verstärkten Kooperation bereit, dürften diese Tendenzen noch verstärken. Die Folge hiervon mag durchaus sein, daß sich die Löhne auf lange Sicht nicht mehr so sehr an nationalen gesamtwirtschaftlichen Daten orientieren, sondern die Neigung haben werden, sich dem jeweils höchsten Niveau im Gemeinsamen Markt, bestenfalls vielleicht seiner durchschnittlichen Produktivitätsentwicklung, anzupassen. In dem Maße, in dem die Produktivitätsentwicklungen in den Mitgliedstaaten verschieden verlaufen, ohne daß es gelingt, sie

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

durch spezifische Maßnahmen, z. B. der Regional- oder der Investitionspolitik einander anzunähern, können sich für die Zahlungsbilanzen der Mitgliedstaaten schwierige Konsequenzen ergeben.

Mit dem Fortgang der Integration wird es immer weniger möglich sein, auf der einzelstaatlichen Ebene die verschiedenen Instrumente der Wirtschaftspolitik in einer Kombination anzuwenden, die der jeweiligen Situation angemessen und dabei geeignet ist, die binnenwirtschaftlichen Ziele — Preisstabilität, hoher Beschäftigungsgrad, beständiges Wirtschaftswachstum — und das außenwirtschaftliche Ziel — Gleichgewicht der Zahlungsbilanz bei stabilen Wechselkursen — zu verwirklichen. Die Aushöhlung der nationalen wirtschaftspolitischen Ingerenz wird sich, alles in allem, während einer längeren Zeit vollziehen, und in einzelnen Bereichen wird diese Entwicklung schneller, in anderen langsamer ablaufen und sicher auch verschieden weit gehen. Auch eine wiederholte Berufung auf die Ausweichklauseln des Vertrages könnte eine Rolle spielen. Allerdings sind sie nur für Ausnahmesituationen gedacht, und außerdem entscheiden auch hier letztlich die Gemeinschaftsorgane über sie. Wie die Entwicklung im einzelnen auch verlaufen mag, über die allgemeine Tendenz dürften kaum Zweifel bestehen.

Parallel zu diesem Vorgang und in einem engen Zusammenhang mit ihm verläuft die wachsende wechselseitige Verflechtung der Volkswirtschaften des Gemeinsamen Marktes. Auch sie setzt der nationalen Wirtschaftspolitik Grenzen. Wegen der viel weitergehenden Integration aller Wirtschaftsbereiche werden sie enger sein als die, die die Mitgliedstaaten vor allem für ihre Geldpolitik in der Interdependenz der internationalen Währungsordnung ohnehin beachten müssen. In diesem weiter umfassenden internationalen Währungssystem ist es den einzelnen Staaten bei aller Interdependenz immerhin noch möglich, sich durch zweckentsprechenden Gebrauch ihrer vielfältigen Instrumente gegen inflatorische oder deflatorische Tendenzen von außen zu schützen, gewiß nicht vollkommen und nicht, wenn diese Tendenzen stark sind und länger anhalten. Je nach dem Grade ihrer Außenwirtschaftsverflechtung ist diese Fähigkeit zum Widerstand auch verschieden groß. In der Gemeinschaft dürfte aber die Integration mehr und mehr dazu führen, daß ein sich anbahnendes Nachfrage-, Kosten- oder Preisgefälle zwischen den Mitgliedstaaten — mag es auf die schlechte Politik eines Mitgliedstaates, auf das Unterlassen notwendiger Maßnahmen oder auf andere Ursachen zurückzuführen sein — sich sehr schnell bei den übrigen Partnern auswirkt. Die wirtschaftliche Entwicklung im Gemeinsamen Markt wird also stärker als in der Vergangenheit dahin tendieren, einheitliche Züge anzunehmen. Die Wirkungen der Wirtschaftspolitik eines Mitgliedstaates werden sich noch weniger als bisher auf die eigene Volkswirtschaft beschränken, sondern auf die der Partner-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

staaten übergreifen. Bei freiem Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehr, gemeinsamer Außenhandels-, Agrar-, Transport- und Energiepolitik und einheitlichen Regeln auf anderen Gebieten der Wirtschaftspolitik werden sich diese Wirkungen schließlich genau so schnell und oft auch ebenso unmittelbar zeigen wie in der eigenen Volkswirtschaft. Umgekehrt heißt dies aber auch, daß jede Regierung und jede Notenbank in zunehmendem Maße mit Einflüssen auf die eigene Wirtschaft zu rechnen hat, die von der Wirtschaftspolitik der Partnerstaaten ausgehen. Auf sie können die nationalen wirtschaftspolitischen Stellen nicht einwirken, noch können sie sich, wenn sie den Zielen der eigenen Wirtschaftspolitik widersprechen, gegen sie schützen.

Hieraus ergibt sich im Gemeinsamen Markt der besonders große Zwang zu, aber auch das Interesse der Mitgliedstaaten an einer Wirtschaftspolitik, in der die nationalen Maßnahmen aufeinander abgestimmt und diese wiederum mit den in die Gemeinschaftskompetenz fallenden Maßnahmen kombiniert werden. Es würde sich also um eine Wirtschaftspolitik handeln, in der unter zahlungsbilanzpolitischen Gesichtspunkten die nationalen und die gemeinschaftlichen Maßnahmen miteinander koordiniert sind. Ohne sie würde die wirtschaftliche Entwicklung im Gemeinsamen Markt und in den einzelnen Mitgliedstaaten als Resultante nationaler Wirtschaftspolitiken in gewissem Grade „zufallsbestimmt", jedenfalls aber nicht das Ergebnis einer in sich kohärenten Politik sein. Dabei stellt sich letztlich wieder die Frage, ob diese Politik zum Ziele haben soll, unter Beachtung der allgemeinen binnenwirtschaftlichen Ziele stabilen Preisniveaus, hoher Beschäftigung und beständigen Wirtschaftswachstums die Zahlungsbilanz der Gemeinschaft als Ganzes gegenüber der Außenwelt im Gleichgewicht zu halten oder, wie es Artikel 104 verlangt, das Gleichgewicht der Gesamtzahlungsbilanz jedes Mitgliedstaates. Wenn diese Forderung des Artikel 104 erfüllt ist, ergibt sich ipso facto auch das Gleichgewicht in der Zahlungsbilanz der Gemeinschaft. Umgekehrt braucht dieses aber nicht notwendigerweise auch Gleichgewicht in den Gesamtzahlungsbilanzen der Mitgliedstaaten zu bedeuten. Mit dem Vordringen von Gemeinschaftselementen in der Wirtschaftspolitik im Gemeinsamen Markt ist es durchaus nicht sicher, ob eine im obigen Sinne koordinierte Wirtschaftspolitik eine hinreichende Garantie dafür ist, daß Zahlungsbilanzgleichgewicht der Gemeinschaft und Zahlungsbilanzgleichgewicht ihrer Mitglieder immer übereinstimmen. Die Frage, ob für solche Konfliktsituationen Wechselkursänderungen für die Mitgliedswährungen auch gegenüber den Währungen der Partnerstaaten zugelassen bleiben sollen oder ob die Lösung in der Ergänzung und Vervollkommnung der Gemeinschaft durch eine Währungsunion oder gar durch die Einführung einer

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gemeinsamen Währung besteht, bildet den Kern des langfristigen Währungsproblems in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.

III

Überlegung und Wahrscheinlichkeit sprechen dafür, daß sich die soeben skizzierten Probleme früher oder später für die Gemeinschaft stellen werden. Trotzdem wäre es wohl verfrüht, hieraus schon jetzt die weitreichende Konsequenz einer stärkeren Währungsintegration, etwa im Sinne einer Währungsunion oder gar einer einheitlichen Währung für den Gemeinsamen Markt, ziehen zu wollen. So wahrscheinlich es ist, daß die schrittweise „Vergemeinschaftlichung" wesentlicher Bestandteile der nationalen Wirtschaftspolitik zusammen mit der „Atrophie" der in der nationalen Zuständigkeit verbleibenden Instrumente schließlich eine Integration der Währungspolitik notwendig machen wird, so richtig ist es auch, daß diese Vergemeinschaftlichung zur Zeit und gewiß auch für die nähere Zukunft noch einen recht weiten Spielraum für nationale Entscheidungen läßt, insbesondere auf dem Gebiete der Haushaltspolitik. Eine für die Währungspolitik des Gemeinsamen Marktes etwa verantwortliche Gemeinschaftsinstitution könnte ihre Aufgabe nur erfüllen, wenn sie über genügend Machtmittel verfügte, ihre Politik notfalls auch gegen eine andersgerichtete nationale Wirtschaftspolitik durchzusetzen. Es ist kaum anzunehmen, daß die Mitgliedstaaten im gegenwärtigen Stadium der Integration zur Übertragung solcher Machtmittel auf eine gemeinschaftliche Währungsinstitution bereit wären.

In einer Hinsicht mag es sogar von Nachteil sein, schon während der Übergangszeit zum Gemeinsamen Markt eine Währungsunion zu schaffen. Die schrittweise Errichtung des Gemeinsamen Marktes erzeugt laufend in den verschiedensten Bereichen der Wirtschaft Probleme der Anpassung an die neuen Bedingungen eines großen Marktes. In der Regel löst die Wirtschaft selbst die meisten dieser Anpassungsprobleme, und soweit dies nicht möglich erscheint, geschieht dies mit einzelstaatlicher oder gemeinschaftlicher Hilfe. Immerhin ist nicht auszuschließen, daß sich während des Integrationsprozesses auch gesamtwirtschaftliche Anpassungsprobleme ergeben, die den einen oder anderen Mitgliedstaat unter Umständen vor die Notwendigkeit stellen, seinen Wechselkurs zu adjustieren. Dies könnte z. B. — ohne daß hier schon jetzt irgendeine Voraussage versucht werden soll — bei der Umstellung der Umsatzsteuersysteme der Mitgliedstaaten auf ein Mehrwertsteuersystem der Fall sein.

Für die absehbare Zukunft wird die währungspolitische Grundlage im Gemeinsamen Markt im wesentlichen durch die enge Zusammenarbeit der für die Währungs- und Budgetpolitik verantwortlichen Stel-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

len in den Mitgliedstaaten und durch die Koordinierung ihrer Maßnahmen gewährleistet sein müssen. Angesichts der langfristigen Konsequenzen, die die Errichtung des Gemeinsamen Marktes für die Währungspolitik haben wird, wäre es jedoch ratsam, im Rahmen dieser Koordinierung bereits frühzeitig auch erste Grundlagen für eine spätere gemeinsame Währungspolitik zu schaffen. Manche sehen die Währungsunion als Krönung einer im übrigen weit fortgeschrittenen Integration, und sie meinen, daß ihre Verwirklichung erst möglich wird, wenn die anderen wichtigen Bereiche der Wirtschaftspolitik schon weitgehend der nationalen Zuständigkeit entzogen sind. Das ist im Prinzip sicher richtig; jedoch ist schwer vorstellbar, daß man zu einer gemeinsamen Währungspolitik, wenn sie möglich und wenn sie erforderlich wird, ohne vorbereitende Zwischenformen übergehen kann. Diese sind, wie ich gleich noch kurz andeuten will, durchaus denkbar. Sie entsprächen im übrigen dem evolutiven Charakter des sehr vielschichtigen und interdependenten Integrationsprozesses. Die Währungspolitik kann ebensowenig wie die anderen Bereiche der Wirtschaftspolitik von ihm isoliert werden.

Die wirtschafts- und währungspolitische Zusammenarbeit im Gemeinsamen Markt bedarf eines besonders hohen Maßes an grundsätzlicher Übereinstimmung über die allgemeinen Ziele der Wirtschaftspolitik und über die Rangfolge, die die Mitgliedsregierungen ihnen unter den jeweils gegebenen Umständen beimessen. Ohne sie bestünde die Gefahr, daß der eine oder andere Mitgliedstaat zur Abwehr unwillkommener Auswirkungen der Wirtschaftspolitik seiner Partner Maßnahmen ergreift, die die Integration in Frage stellen könnten. Jedenfalls wäre die Errichtung des Gemeinsamen Marktes gefährdet, wenn Mitgliedstaaten sich dauernd oder immer von neuem vor das Dilemma gestellt glauben, ihrer als vorrangig angesehenen wirtschaftspolitischen Ziele wegen integrationshemmende Maßnahmen ergreifen bzw. aufrechterhalten oder auf sie im Interesse weiterer Integrationsfortschritte verzichten zu müssen.

In der Bewertung der verschiedenen wirtschaftspolitischen Zielsetzungen wird es freilich — wie übrigens auch in jedem unserer Mitgliedstaaten — stets Nuancen geben. Immerhin haben sich im Laufe der vergangenen Jahre die Standpunkte im Prinzipiellen, wenn auch gewiß noch nicht immer in der Praxis der Wirtschaftspolitik, einander angenähert, und zwar im Sinne des Vorrangs einer Politik, die der inneren Stabilität ein maßgebliches Gewicht beimißt. Ich erinnere besonders auch an die Empfehlungen des EWG-Rates vom April 1964, der alle Regierungen zugestimmt haben und in der für die gegenwärtige Konjunkturlage der inneren Stabilität die absolute Priorität zuerkannt ist. Hierzu hat die Einsicht, daß ohne eine solche Politik die Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaft gegenüber Drittländern, besonders den Ver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einigten Staaten, weiter Schaden nehmen müsse, ganz erheblich beigetragen.

Die prinzipielle Übereinstimmung über die Ziele und Prioritäten der Wirtschaftspolitik allein genügt im Rahmen einer so engen Integrationsgemeinschaft, wie sie der Gemeinsame Markt darstellt, freilich nicht. Durch die fortschreitende Integration werden die Konjunkturunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten sich verringern, und die wirtschaftliche Entwicklung wird im allgemeinen dahin tendieren, einheitlich zu werden. Jeder Mitgliedstaat wird hierbei durch seine Wirtschaftspolitik die wirtschaftliche Entwicklung im Gemeinsamen Markt mit beeinflussen. Die Koordinierung muß das Ziel haben, eine in sich kohärente Wirtschaftspolitik im Gemeinsamen Markt zu verwirklichen. Solange und soweit die Wirtschaftspolitik in der Verantwortung der Mitgliedsregierungen verbleibt, ist es daher erforderlich, daß diese in einem möglichst frühzeitigen Stadium der wirtschaftspolitischen Meinungs- und Willensbildung die in Aussicht genommene Politik und ihre Maßnahmen miteinander konfrontieren und über sie beraten. Es ist folgerichtig und entspricht dem inzwischen erreichten Stand der Integration, daß der Rat der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im April d. J. beschlossen hat, einen Ausschuß der Notenbankpräsidenten für vorherige Konsultationen notenbankpolitischer Maßnahmen und einen Ausschuß für Haushaltspolitik zu schaffen, in dem die Grundlinien der Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten für das jeweils kommende Jahr Gegenstand eines Meinungsaustausches sein sollen. Außerdem ist der schon seit Beginn des Gemeinsamen Marktes bestehende Währungsausschuß durch eine Erweiterung seiner Zuständigkeit damit betraut worden, die wichtigeren Maßnahmen der Mitgliedstaaten auf dem Gebiete ihrer äußeren Währungspolitik vorher zu beraten.

Diese Vertiefung und Intensivierung der Zusammenarbeit bedeutet noch nicht eine „Vergemeinschaftlichung" der Währungs- und Budgetpolitik. Das Recht jedes Mitgliedstaates zu Entscheidungen auf diesen Gebieten der Wirtschaftspolitik bleibt durch die Verpflichtung, sie vorher in Gemeinschaftsinstitutionen mit den Partnern und den Organen der Gemeinschaft zu beraten, formal unangetastet. Das entspricht der Grundkonzeption des Vertrages. Kein Mitgliedstaat ist rechtlich an die Ergebnisse der Beratungen gebunden, und es ist durchaus möglich, daß ein Mitgliedstaat, nachdem er in einem der Ausschüsse über geplante Maßnahmen mit seinen Partnern beraten hat, entgegen den Ansichten und Ratschlägen aller anderen entscheidet. Freilich müßten für ihn dann schon sehr schwerwiegende Gründe vorliegen. Insoweit werden diese Konsultationen doch zu einer de facto-Beschränkung der eigenen Entscheidungsfreiheit führen. Ihr Wert besteht im wesentlichen darin, daß sie den für die nationale Wirtschaftspolitik Verantwortlichen die Ge-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

legenheit geben, im Stadium der vorbereitenden internen Beratungen über wichtigere Maßnahmen die Partnerstaaten und Gemeinschaftsorgane über Probleme, Argumente und Meinungen zu informieren, mit ihnen hierüber zu beraten und schließlich deren Ansichten und Reaktionen bei der endgültigen Beschlußfassung zu berücksichtigen.

Die Koordinierung der Währungs- und Budgetpolitik verlangt nicht, daß die Mitgliedstaaten eine gleiche Politik betreiben und sich gleicher Methoden und Instrumente bedienen. Solange es noch Unterschiede in der Konjunkturlage der einzelnen Mitgliedstaaten gibt, wäre eine solche Einheitlichkeit ohnehin ausgeschlossen. Unter Umständen könnten sogar einander entgegengerichtete Maßnahmen in den Mitgliedstaaten erforderlich sein. Aber auch wenn mit fortschreitender Integration Konjunkturunterschiede weniger wahrscheinlich sein sollten, bleiben Unterschiede in der Wirtschaftsstruktur im allgemeinen und der Banksysteme im besonderen noch bestehen, ferner in der Intensität der Verflechtung mit dem Ausland und schließlich auch in den Reaktionen der Wirtschaftssubjekte auf Maßnahmen der Wirtschaftspolitik. Sie rechtfertigen nicht nur, sondern erfordern unter Umständen einen unterschiedlichen Gebrauch der Instrumente. Z. B. haben sich während der ersten Jahre des Gemeinsamen Marktes die Diskontsätze der Notenbanken einander angenähert; seit etwa zwei Jahren weisen sie jedoch wieder größere Unterschiede auf. Weder ist die damalige Annäherung für sich ein Indiz für eine besonders erfolgreiche Koordinierung, noch sind die größeren Abstände der Diskontsätze, wie sie sich bei einigen Mitgliedstaaten neuerdings wieder herausgebildet haben, ein Beweis für mangelnde Koordinierung. Problematisch ist unter diesem Gesichtspunkt auch die manchmal erhobene Forderung, die Finanzierung etwaiger Budgetdefizite einheitlichen Regeln zu unterwerfen oder solche Defizite überhaupt zu verbieten. Solche Budgetdefizite können sich selbst bei vergleichbarer Größenordnung und ähnlichen Finanzierungsmethoden auf den volkswirtschaftlichenKreislauf und auf die Liquidität der Wirtschaft sehr verschieden auswirken. Die Koordinierung der Budgetpolitik kann daher nicht in der Aufstellung möglichst uniformer Regeln bestehen. Sie muß vielmehr sicherstellen, daß die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der öffentlichen Haushaltsgebarung den angestrebten Zielen der Wirtschaftspolitik entsprechen.

Die fortschreitende Integration wird dem Gebrauch mancher bisher angewandten Instrumente enge Grenzen setzen. Es liegt daher im Interesse jedes Mitgliedstaates, sein wirtschaftspolitisches Instrumentarium zu vervollständigen und zu ergänzen, um gegebenenfalls auf andere Instrumente zurückgreifen zu können und damit den Spielraum für seine Wirtschaftspolitik innerhalb der durch die Integration gesetzten Grenzen möglichst effektiv auszunutzen. Dies ist bis zu einem gewissen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Grade schon geschehen. In den vergangenen Jahren haben z. B. Belgien und Frankreich durch die Einführung oder Weiterentwicklung des Mindestreserve-Instrumentes die Möglichkeiten ihrer Geld- und Kreditpolitik erweitert. Neuerdings bedienen sich die Niederlande, Frankreich und Belgien der Methode einer mehr oder weniger stark differenzierten quantitativen Kreditlimitierung als zusätzliches Mittel ihrer Kreditpolitik. Sie können damit auf andere Maßnahmen verzichten, die stärkere international nicht erwünschte Rückwirkungen haben könnten.

Besonders wichtig scheint mir zu sein, daß in stärkerem Maße als bisher von den Möglichkeiten der Budgetpolitik Gebrauch gemacht wird. Die öffentlichen Haushalte und die sich in ihnen niederschlagenden wirtschaftspolitischen Entscheidungen haben nicht selten eine gleichwertige, wenn nicht sogar größere Bedeutung für die monetäre Entwicklung als die Geld- und Kreditpolitik. Die Überschüsse und Defizite beeinflussen eo ipso und durch die Art ihrer Finanzierung zwangsläufig die wirtschaftliche Gesamtsituation und die Entwicklung der binnenwirtschaftlichen Liquidität. Im Gegensatz zu einer Reihe anderer Instrumente der Wirtschaftspolitik ist die Budgetpolitik durch die Integration keiner formalen Kompetenzaushöhlung unterworfen. Auch braucht sie, anders als die Notenbankpolitik, die bei vielen Maßnahmen bei freiem internationalen Geld- und Kapitalverkehr die Wirkungen berücksichtigen muß, die sie auf die Partnerländer ausübt oder die sie ihrerseits provoziert, nicht unbedingt mit solchen direkten Rückwirkungen zu rechnen. Obwohl auch sie Grenzen beachten muß, die durch die Integration durchaus enger werden, bietet sie alles in allem doch einen größeren Spielraum für die nationale Wirtschaftspolitik. Die nötigen institutionellen, politischen und sonstigen Voraussetzungen für eine wirksame Budgetpolitik zu schaffen, sollte das unmittelbare Interesse jedes Mitgliedstaates sein. Ihre Schaffung läge auch im Interesse der Gemeinschaft.

IV

Die Währungsentwicklung im Gemeinsamen Markt wird in erheblichem Umfange auch durch die von außen kommenden Einflüsse mitbestimmt. Umgekehrt übt die Gemeinschaft durch ihr Gewicht in der Weltwirtschaft und ihre schließlich gemeinsam betriebene Handelspolitik einen wachsenden Einfluß auf die internationalen Handels- und Zahlungsbeziehungen aus. Sie trägt daher eine große Mitverantwortung für das Funktionieren des internationalen Währungssystems, auf das sie selbst wiederum entscheidend angewiesen ist. Alle wichtigen Beschlüsse der Mitgliedstaaten auf dem Gebiete ihrer internationalen Währungsbeziehungen haben daher auch eine unmittelbare Bedeutung für die Gemeinschaft. Das gilt für die Inanspruchnahme internationaler Wäh-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rungshilfe und die Beteiligung an wichtigen Aktionen zur Stützung von Währungen dritter Länder, wie überhaupt für alle Fragen, die mit der Weiterentwicklung des internationalen Währungssystems und seinem Funktionieren zusammenhängen, und schließlich ganz besonders für den Fall von Paritätsänderungen.

Die internationalen Währungsbeziehungen der Mitgliedstaaten gehören daher ebenfalls zu jenem Bereich der Wirtschaftspolitik, für den eine möglichst enge Zusammenarbeit erforderlich ist, und zwar im Hinblick auf die Bedeutung, die die Außenwährungspolitik jedes Mitgliedstaates für die anderen Partnerstaaten und damit auch für den inneren Zusammenhalt der Gemeinschaft und für die Beziehungen der Gemeinschaft als Ganzes zur Außenwelt hat. Auf diesem Gebiet ist es schon frühzeitig zu einer Zusammenarbeit im Rahmen des Währungsausschusses gekommen sowie in den regelmäßigen Konferenzen der Finanzminister, die für die Diskussion dieser Fragen regelmäßig auch die Leiter der Notenbanken hinzugezogen haben. Sie ist wesentlich dadurch gefördert worden, daß die Mitgliedstaaten sich während mehrerer Jahre als Überschußländer in einer gleichartigen Interessenlage befanden. Durch einen Beschluß des Rates ist die bisherige, aus den unmittelbaren Bedürfnissen und Interessen der Mitgliedstaaten entstandene Zusammenarbeit in internationalen Währungsfragen zu einer offiziellen Aufgabe des Währungsausschusses geworden. Auch hier gilt jedoch, ebenso wie für die Koordinierung der Geld- und Kredit- sowie der Budgetpolitik, daß die Beratungen, zu denen sich die Mitgliedstaaten nunmehr verpflichtet haben, nicht notwendigerweise die endgültige Haltung der Mitgliedstaaten zu präjudizieren brauchen.

Auch auf dem Gebiete der Wechselkurspolitik sind — freilich formell noch nicht im Rahmen der Gemeinschaftsinstitutionen — Beratungen für den Fall in Aussicht genommen, daß ein oder mehrere Mitgliedstaaten den Wechselkurs ihrer Währung ändern wollen. Bekanntlich schließt der Vertrag Wechselkursänderungen nicht aus. Er erklärt die Wechselkurspolitik der Mitgliedstaaten zu einer Angelegenheit gemeinsamen Interesses und sieht die Möglichkeit von Schutzmaßnahmen vor, falls die Wechselkursänderung eines Mitgliedstaates den Wettbewerb schwerwiegend verfälscht[11]. Diese vorsichtige Haltung in Fragen der Wechselkurspolitik ist durchaus folgerichtig: Solange die allgemeine Wirtschaftspolitik eine Angelegenheit jedes Mitgliedstaates bleibt, kann er sich der Möglichkeit zu Wechselkursänderungen nicht begeben. Und umgekehrt: Wenn die Mitgliedstaaten sich verpflichteten, die Paritäten ihrer Währungen nicht mehr zu ändern, müßten sie auch auf die Möglichkeit verzichten, unter Umständen eine eigenständige nationale Wirtschaftspolitik zu treiben. Andererseits ist es ebenso richtig, daß ein Ge-

[11] Artikel 107, Abs. 1 und 2.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

meinsamer Markt, in dem die Währungsrelationen sich von Zeit zu Zeit ändern würden, weit von einem „binnenmarktähnlichen" Zustand entfernt wäre. Ja, bereits die Möglichkeit von Wechselkursänderungen kann sich als ein Hemmnis für die volle Integration der nationalen Volkswirtschaften zu einer supranationalen Wirtschaft erweisen. In der Frage der Wechselkurse wird sich letztlich zeigen, wie weit die Mitgliedstaaten bereit sind, ihre Volkswirtschaften zu verschmelzen[12].

In der Wechselkursfrage kann man, vielleicht etwas überspitzt, unterscheiden zwischen den Problemen während der Übergangszeit und den Problemen, die sich nach ihrem Ablauf stellen. Während der Übergangszeit werden einerseits die — freilich schrittweise abnehmenden — Möglichkeiten der nationalen Wirtschaftspolitik noch genügend groß sein, um bei einigermaßen guter Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten grundsätzlich stabile Wechselkursbeziehungen zu gewährleisten; andererseits würden, wie die Paritätsänderungen von immerhin drei der sechs Mitgliedswährungen seit Beginn des Gemeinsamen Marktes gezeigt haben, solche Änderungen in diesem Stadium der Integration noch hinzunehmen sein, unter Umständen wären sie sogar erforderlich, besonders wenn die Integration, wie ich vorhin schon ausführte, gesamtwirtschaftliche Anpassungsprobleme aufwirft, die anders nicht gelöst werden können. Nach Ablauf der Übergangszeit werden die Möglichkeiten der nationalen Wirtschaftspolitik dagegen bedeutend eingeschränkt sein, während, wie ich versuchte darzulegen, die Wahrscheinlichkeit von Ungleichgewichten in der Gesamtzahlungsbilanz einzelner Mitgliedstaaten bei Zahlungsbilanzgleichgewicht der Gemeinschaft zumindest nicht ausgeschlossen werden kann.

Dies mögen Probleme einer noch fernen Zukunft sein, obwohl die Erfahrung lehrt, daß solche Probleme oft schneller aktuell werden, als es in der Gegenwart den Anschein hat. In einer Hinsicht wird die Wechselkurspolitik im Gemeinsamen Markt jedoch bereits in absehbarer Zeit prinzipielle Fragen aufwerfen, und zwar im Zusammenhang mit der gemeinsamen Agrarpolitik. Im Rahmen dieser Agrarpolitik sind — ich kann das hier als bekannt voraussetzen — einheitliche Preise oder Preisgrenzen für wichtige Agrarprodukte, einheitliche Abschöpfungsbeträge an den Grenzen des Gemeinsamen Marktes und andere einheitlich festgesetzte Beträge vorgesehen. Mit der Verwirklichung eines einheitlichen Agrarmarktes würden Änderungen in den Wechselkursrelationen zwischen den Währungen der Mitgliedstaaten vielschichtige Probleme aufwerfen. Ohne hier auf Einzelheiten einzugehen, möchte ich nur kurz einige andeuten: Die Einheitlichkeit des Preises,

[12] Vgl. hierzu den instruktiven Beitrag von Alan C. L. *Day* „Financial Implications of the Common Market", in „Aspects of European integration", London, Political and Economic Planning (PEP).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

z. B. für Weizen, macht es erforderlich, daß nach einer Abwertung die Preise, ausgedrückt in der Währung des abwertenden Landes, entsprechend dem Abwertungssatz erhöht und bei einer Aufwertung gesenkt werden. Die Bauern des betreffenden Landes würden also künftig bei Abwertung Mehrerlöse erzielen und Erlösminderungen bei Aufwertung in Kauf nehmen müssen. Da sich ihre Aufwendungen nicht in gleicher Weise und jedenfalls nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Paritätsänderung erhöhen bzw. vermindern, ändern sich auch ihre Einkommen. Auf längere Sicht sind Änderungen des Produktionsvolumens als Folge höherer oder niedrigerer Preise nicht auszuschließen. Bei gleichbleibenden Preisen innerhalb des Gemeinsamen Marktes und einer dem Abwertungs- bzw. Aufwertungssatz entsprechenden Anpassung der Abschöpfungsbeträge im Handel mit Drittländern würde eine Wechselkursänderung im übrigen wichtige Teile des Agrarbereiches und damit der Gesamtwirtschaft von den angestrebten Wirkungen auf den internationalen Handelsverkehr ausnehmen, denn für das Ausland würde eine Wechselkursänderung die vorherigen Preisrelationen unberührt lassen. Schließlich würde bei einer Abwertung die Erhöhung wichtiger Agrarpreise mit einiger Sicherheit zu Forderungen nach höheren Löhnen führen und damit unter Umständen auch in anderen Bereichen durch Kosten- und Preiserhöhungen einen Teil der Wirkungen aufheben, die eine Wechselkursänderung auslösen sollte.

Alles in allem mag sich aus diesem Zusammenhang zwischen Wechselkurspolitik und gemeinsamer Agrarpolitik die Notwendigkeit ergeben, zusätzliche Mechanismen zu schaffen, um die eben beschriebenen Wirkungen über einen längeren Zeitraum zu verteilen. Vielleicht müßte sogar nach Wechselkursänderungen jedesmal von neuem über das Agrarpreisniveau verhandelt werden. Wechselkursänderungen würden also — gleich, wie man ihre Folgen für die Agrarpolitik zu überwinden versucht — schwierigste Probleme schaffen. Die gemeinsame Agrarpolitik wird daher den Zwang zu einer Wirtschaftspolitik verstärken, die die Notwendigkeit zu Wechselkursänderungen zwischen den Währungen der Mitgliedstaaten möglichst gar nicht erst entstehen läßt. Sie könnte sogar schneller als erwartet die Mitgliedstaaten vor die Frage stellen, ob und welche währungspolitischen Konsequenzen sie aus der Integration ziehen wollen.

V

Tendenzen zu Ungleichgewichten in den Zahlungsbilanzen werden sich trotz Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten und Koordinierung ihrer Maßnahmen nicht immer vermeiden lassen. Soweit es sich hierbei um Tendenzen zu anhaltenden Defiziten handelt, können Währungshilfen zu Gunsten des defizitären Staates erforderlich und nützlich sein, um, wenn

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

irgendmöglich, ohne Abwertung, durch zweckentsprechende Maßnahmen der inneren Wirtschaftspolitik wieder zu einem Gleichgewicht in der Zahlungsbilanz zu gelangen. Solche Währungshilfen sind inzwischen in den verschiedensten Formen zu einem wesentlichen Bestandteil des internationalen Währungssystems geworden. Auch der Vertrag von Rom sieht sie als eine der Möglichkeiten des sog. gegenseitigen Beistandes vor, ohne allerdings für sie im vorhinein Regeln und Modalitäten festzulegen, wie dies im Rahmen des internationalen Währungssystems in hohem Maße geschehen ist. Sie ist eine ad-hoc-Hilfe, über deren Höhe, Laufzeit, Aufbringung und sonstige Bedingungen zwischen den Mitgliedstaaten bei Bedarf erst verhandelt werden muß.

Diese Beschränkung entsprang der Überlegung, daß für die Überbrückung von Zahlungsbilanzschwierigkeiten eines Mitgliedstaates ohnehin schon internationale Einrichtungen bestehen, an denen alle Mitgliedstaaten beteiligt sind. Auch hat man argumentiert, daß allein schon die Existenz eines stärker institutionalisierten gegenseitigen Beistandes oder auch nur vorsorglicher Vereinbarungen über die Mittelaufbringung für einen Eventualfall den einen oder anderen Mitgliedstaat zu einer laxen Wirtschaftspolitik verführen könnte. Außerdem ist manchmal befürchtet worden, daß eine grundsätzliche Regelung der Mittelaufbringung im Rahmen des gegenseitigen Beistandes trotz der entgegenstehenden und sehr eindeutigen Regeln, die Artikel 108 für eine Währungshilfe vorschreibt, den Eindruck erwecken könne, als würde einem Mitgliedstaat automatisch oder quasi-automatisch bei Bedarf geholfen werden.

Bekanntlich hat die Kommission vor zwei Jahren in ihrem damaligen Aktionsprogramm vorsorgliche Vereinbarungen über die Mittelaufbringung für den Eventualfall eines gegenseitigen Beistandes angeregt, ohne jedoch, wie das andere getan haben, eine Teilpoolung der Reserven der Mitgliedstaaten vorzuschlagen. In der Tat könnte mit weiter fortgeschrittener Integration eine stärkere Institutionalisierung des gegenseitigen Beistandes durchaus nützlich sein, wenn die zukünftig mehr und mehr an Bedeutung gewinnende gemeinsame Politik, z. B. im Handelsverkehr mit der Außenwelt oder in der Agrarpolitik, vorübergehende Zahlungsbilanzschwierigkeiten für einzelne Mitgliedstaaten erzeugt.

Man muß sich freilich darüber im klaren sein, daß Währungshilfen für diese Fälle nicht immer das geeignetste Mittel darstellen. Oft sind zur Anpassung der Volkswirtschaften an die Bedingungen des Gemeinsamen Marktes Maßnahmen der Strukturpolitik im weitesten Sinne erforderlich. Soweit sie aus gemeinschaftlichen Mitteln finanziert werden, führen sie dem begünstigten Mitgliedstaat ebenfalls Devisen zu, und zwar langfristig. Die Bereitstellung von Finanzierungsmitteln durch die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Europäische Investitionsbank, insbesondere für Infrastrukturvorhaben und im Rahmen der Regionalpolitik, die Finanzierung der Ausbildung oder Umschulung von Arbeitskräften aus Mitteln des Sozialfonds, schließlich auch die Verbesserung der Agrarstruktur aus Mitteln des vorgesehenen Agrarstrukturfonds haben daher eine nicht zu unterschätzende Bedeutung für die Zahlungsbilanz einzelner Mitgliedstaaten, ganz abgesehen davon, daß ihr Beitrag zu einer harmonischen Entwicklung der verschiedenen Regionen des Gemeinsamen Marktes die Koordinierung der allgemeinen Wirtschaftspolitik wesentlich erleichtern kann.

Der Ausgleich der Zahlungsbilanzen könnte ferner bei genügendem Vertrauen in den weiteren Fortgang der Integration und bei Stabilität der Währungsverhältnisse in den Mitgliedstaaten durch den freien Kapitalverkehr stark gefördert werden. Von diesem Zustand sind wir gewiß noch recht weit entfernt. Wir erleben im Gegenteil auch innerhalb des Gemeinsamen Marktes in nicht geringem Maße desequilibrierende Kapitalbewegungen. Die Integration der Kapitalmärkte im Gemeinsamen Markt ist einerseits von einer Wirtschaftspolitik abhängig, die Ungleichgewichte in den Zahlungsbilanzen möglichst zu vermeiden versucht und damit Vertrauen in die Stabilität der Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Mitgliedstaaten schafft. Wenn diese Bedingung erfüllt wäre, würden Kapitalbewegungen in weitgehend integrierten Kapitalmärkten ihrerseits ein stabilisierender Faktor für die Zahlungsbilanzen sein und die Koordinierung erleichtern. Freilich wird die Existenz verschiedener Währungen, solange mit ihnen ein Kursrisiko verbunden ist, angesichts der großen Bedeutung von Kapitalsammelstellen, die normalerweise dieses Risiko nicht einzugehen bereit sind, dem freien Kapitalverkehr noch Grenzen ziehen.

So wenig während der Übergangszeit Wechselkursänderungen nach oben oder nach unten zur Lösung gesamtwirtschaftlicher, durch die Integration entstandener Anpassungsprobleme und zur Beseitigung fundamentaler Ungleichgewichte ausgeschlossen werden könen, ja unter Umständen sogar gefordert werden müssen, so problematisch wären sie nach Vollendung des Gemeinsamen Marktes. Sie wären mit ihm nicht vereinbar. Es stellt sich die Frage, ob die Mitgliedstaaten mit einem Verzicht auf die Möglichkeit von Wechselkursänderungen den letzten entscheidenden Schritt zu einem voll integrierten Raum zu tun bereit sein werden, oder ob sie, wie dies Alan Day in seinem vorhin zitierten Beitrag für den Fall eines Beitritts Großbritanniens als einzig realistische Möglichkeit annimmt, sich einen gewissen Spielraum für eine eigene nationale Wirtschaftspolitik erhalten wollen, indem sie sich das Recht zu Wechselkursänderungen reservieren, die als Ergebnis einer solchen Politik notwendig werden könnten. In der Tat wäre der Übergang zur Währungsunion, in der die Wechselkurse nicht mehr geändert

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

werden dürften, eine fundamentale Entscheidung für jeden Mitgliedstaat, und zwar auch dann, wenn stabile Wechselkursbeziehungen mit den Partnern über lange Jahre hätten aufrechterhalten werden können. Er würde nämlich bedeuten, daß jeder Mitgliedstaat die letzte Entscheidung über seine Wirtschaftspolitik aus der Hand gäbe und sie einer Gemeinschaftsinstitution überließe, an deren Willensbildung er zwar beteiligt wäre, sie aber nicht allein beherrschte.

Dieser Übergang entspräche der Logik des Gemeinsamen Marktes, und ich will daher, obwohl dies schon über die Grenzen hinausgeht, die ich mir bei der Behandlung dieses Themas gesetzt habe, wenigstens andeuten, welcher Art die Voraussetzungen für ihn sein müßten und wie im Rahmen einer im wesentlichen noch koordinierten Wirtschaftspolitik die Etappen aussehen könnten, die schrittweise die Währungsunion vorbereiten:

Eine Währungsunion kann nur Bestand haben, wenn auch auf den Gebieten der Währungspolitik und der Budgetpolitik die Gemeinschaftselemente in der wirtschaftspolitischen Willensbildung genügend stark geworden sind, um zusammen mit den ohnehin in die Gemeinschaftskompetenz übergehenden Instrumenten die wirtschaftliche Entwicklung im Gemeinsamen Markt maßgeblich zu bestimmen. Für die innere Währungspolitik könnte man sich vorstellen, daß dem Ausschuß der Notenbankpräsidenten schrittweise Befugnisse übertragen werden, die zunächst nur unverbindliche Empfehlungen, schließlich aber auch die Möglichkeit verbindlicher Entscheidungen für die einzelnen Währungsgebiete des Gemeinsamen Marktes umfassen; auch in den Abstimmungsmodalitäten dieses Gremiums könnte eine schrittweise Stärkung vorgesehen werden. Ein Unterbau in Form einer Zentralbank des Gemeinsamen Marktes wäre, wie das Beispiel des Federal Reserve Systems zeigt, nicht unbedingt erforderlich. Auf dem Gebiete der Außenwährungspolitik wäre dagegen wohl eine gemeinschaftliche Verwaltung der Gold- und Devisenreserven mit zentral gelenkter Devisenpolitik wünschenswert und als schrittweise Annäherung an diesen Zustand eine Teilpoolung der Reserven.

Auch für die Budgetpolitik bedürfte es in einer Währungsunion für die Festlegung der nationalen Haushaltsvolumina, etwaiger Defizite oder Überschüsse und ihrer Finanzierungsmodalitäten neuer Verfahren, in denen das gemeinschaftliche Element in der Willensbildung genügend stark beteiligt ist. Das wirft natürlich schwierigste politische Fragen auf. Andererseits wäre eine Währungsunion kaum lebensfähig, wenn nicht die Grundzüge der nationalen Haushaltspolitiken gemeinschaftlich gestaltet würden. Selbst in Bundesstaaten, in denen die zentralen Haushalte quantitativ und qualitativ eine wirtschaftliche Bedeutung haben,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die einer systematischen Budgetpolitik großes Gewicht verleiht, wächst die Einsicht, daß die Haushalte der Teilstaaten nicht außerhalb der konjunkturpolitischen Bemühungen bleiben dürfen. Wieviel mehr gilt dies für den Gemeinsamen Markt, in dem der Gemeinschaftshaushalt auf absehbare Zeit noch relativ begrenzt sein wird, obwohl die Einnahmen aus den Abschöpfungsbeträgen der gemeinsamen Agrarpolitik und dem Gemeinsamen Außenzoll in Zukunft ihm sicher ebenfalls ein wachsendes Gewicht geben mögen. Im übrigen hätte der Gemeinschaftshaushalt, so gering er im Vergleich zu der Gesamtheit der nationalen zentralen Haushalte sein mag, doch auch in diesem Zusammenhang eine nicht zu unterschätzende Bedeutung, wenn er in möglichst großem Umfange der Finanzierung der Strukturpolitik im weitesten Sinne diente und damit zur harmonischen Entwicklung der Regionen dieser Währungsunion beitrüge.

Schließlich gehören zur Währungsunion voll integrierte Geld- und Kapitalmärkte mit freiem Kreditverkehr der Banken. Monetär bedingte Zahlungsungleichgewichte, die einzelne Regionen eines einheitlichen Währungsraumes im Verkehr mit der Außenwelt durchaus haben können, würden gar nicht erst in Erscheinung treten, wenn Geld- und Kapitalbewegungen, nicht mehr von Kursrisiken beeinflußt, schon bei geringen Zinsdifferenzen Ausgleichsbewegungen hervorrufen.

Ich will mich auf diese wenigen und gewiß unvollständigen Andeutungen beschränken. Die Implikationen einer Währungsunion sind — niemand kann dies leugnen — eminent politischer Natur. Für manchen mag die Idee einer Währungsunion trotz ihrer Notwendigkeit in einem voll integrierten Raum daher weiterhin in den Bereich der Utopie gehören. Wäre aber der Gemeinsame Markt in seiner heutigen Form vor nur zehn Jahren nicht auch noch als eine solche Utopie erschienen?

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wirtschaftsraum und Währungsraum

Von Prof. Dr. *Hans Willgerodt* (Köln)

Das vergangene Jahr 1963 ist für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft ein Jahr der Krisen und der Spannungen gewesen, und das Jahr 1964 hat bisher keine Wende zum Besseren gebracht. Mancherlei Gründe sind für diese Entwicklung verantwortlich. Die Hauptursache für die inneren Widersprüche der EWG ist die Tatsache, daß man die Folgen einer Wirtschaftsunion für die nationale Wirtschaftspolitik nicht ausreichend beachtet. Zum Beispiel gehen die Länder der Gemeinschaft in der Währungs-, Konjunktur- und Finanzpolitik noch immer eigene Wege, während sie handelspolitisch immer mehr zu einem einzigen Wirtschaftsraum zusammenwachsen. Gewiß sind die Währungen der Mitgliedsländer für die meisten Zahlungen zu im wesentlichen stabilen Wechselkursen konvertibel. Man könnte deshalb meinen, die Währungspolitik sei schon jetzt viel stärker integriert als die Handelspolitik, so daß auf diesem Gebiete nicht mehr viel nachzuholen sei. In Wahrheit hat jedoch die Ausländerkonvertierbarkeit der europäischen Währungen nicht zu einer Preisgabe nationaler Ziele der Währungspolitik geführt, die dem Opfer an nationalstaatlicher Autonomie auf dem Gebiete der Handelspolitik gleichkäme. Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft ist zwar ein handelspolitischer Präferenz- und Freihandelsraum, aber noch kein Gebilde mit bewußt einheitlicher Währungspolitik im Inneren und nach außen. Man hat sich wohl darauf verlassen, daß der größere Handelsverkehr zwischen den Mitgliedsstaaten von selbst größere monetäre Gemeinsamkeit erzwingt.

Der Vertragstext bietet freilich einige Möglichkeiten, eine gemeinsame Währungspolitik und auch währungspolitische Präferenzen im EWG-Raum herbeizuführen. Innerhalb des Gemeinsamen Marktes muß ja die volle Konvertierbarkeit hergestellt werden, wenn die innere Handelsbefreiung einen Sinn haben soll. Gegenüber Drittländern ist dagegen eine vollkommene Freiheit im Devisenverkehr nicht gefordert. Aus der gemeinsamen Handelspolitik nach außen folgt lediglich, daß auch der dadurch hervorgerufene Zahlungsverkehr mit Dritten nach dem Ende der Übergangszeit einheitlich reguliert sein muß.

Für das Kapital ist ebenfalls volle Bewegungsfreiheit nur innerhalb der Gemeinschaft vorgesehen; dazu sind bereits zwei Richtlinien erlas-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sen worden[1]. Bei dem Kapitalverkehr mit Drittländern soll dagegen nur die Devisenpolitik der Mitgliedsstaaten schrittweise koordiniert werden, wobei ein Höchstmaß an Liberalisierung erreicht werden soll. Dazu ist jedoch Einstimmigkeit im Ministerrat erforderlich (Artikel 70, Ziffer 1). Da die Bestimmungen des Internationalen Währungsfonds keine allgemeine Liberalisierung des internationalen Kapitalverkehrs vorsehen, kann sich hier ein Präferenzeffekt ergeben, wenn die Kapitalströme innerhalb der Gemeinschaft wirklich einmal ungehindert fließen können, der Kapitalverkehr mit Drittländern jedoch beschränkt bleibt.

Eine weitere Präferenzwirkung folgt daraus, daß sich die EWG-Länder im Wege des gegenseitigen Beistandes Währungskredite einräumen können, die dritten Ländern nicht zur Verfügung stehen. Freilich ist dieser „gegenseitige Beistand" an Bedingungen gebunden, und daraus folgen Verwicklungen, von denen noch zu sprechen sein wird.

Im ganzen kann von einer bewußt geplanten Gemeinsamkeit der Währungspolitik des EWG-Raumes bisher kaum gesprochen werden. Daran ändert auch die vorgesehene Zusammenarbeit der Zentralbanken und die Existenz des Währungsausschusses nicht viel. Dieser Tatsache stehen Pläne gegenüber, die in kaum noch übersehbarer Zahl[2] und mit höchst unterschiedlichen Graden der Ambition darauf abzielen, zu einer gemeinsamen Währung der EWG-Länder zu gelangen, mindestens aber zu einer gemeinsamen Währungspolitik der einzelnen nationalen Notenbanken und Währungsbehörden der Gemeinschaft. Die Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft hat in ihrem „Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die zweite Stufe" unter anderem feste Wechselkurse zwischen den Währungen der Mitgliedsstaaten, eine gemeinsame Währungs- und Konjunkturpolitik, eine stärkere Institutionalisierung des gegenseitigen Beistandes und als Fernziel eine Zentralisierung der währungspolitischen Entscheidungen gefordert[3]. Im Fehlen einer gemeinsamen Währungspolitik sieht die Kommission eine Lücke des Vertragssystems der EWG, die ausgefüllt werden sollte. Ihrer Ansicht nach sollten Wirtschaftsraum und Währungsraum in stärkerem Maße übereinstimmen, als das bisher zutrifft.

---

[1] Erste Richtlinie zur Durchführung des Artikels 67 des Vertrages zur Gründung der EWG vom 11. 5. 1960, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 3. Jg. 1960, S. 921—932. Zweite Richtlinie vom 18. 12. 1962 zur Ergänzung der ersten Richtlinie ..., Amtsblatt ... 1963, S. 62—74.

[2] Vgl. R. *Möhlenbeck,* Die Problematik einer einheitlichen europäischen Währungsordnung, Bonner Dissertation 1955; von den Vorschlägen R. Triffins sind hervorzuheben: Gold and the Dollar Crisis, New Haven 1960, Teil II, Ziffer 6; derselbe, Die Währungsordnung des XX. Jahrhunderts, in: Inflation und Weltwährungsordnung, hrsg. v. A. Hunold, Erlenbach-Zürich und Stuttgart 1963, vor allem S. 165 ff.

[3] Memorandum der Kommission über das Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die zweite Stufe, EWG, Brüssel, 24. Oktober 1962, Kapitel VIII.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diese Forderung ist weder von vornherein abzulehnen noch in unbedingter Zentralisierungs- und Integrationsfreudigkeit ohne weiteres anzunehmen. Vielmehr sind die Beziehungen zwischen Wirtschaftsraum und Währungsraum grundsätzlich zu erörtern. Dabei soll zunächst unterstellt werden, daß die EWG einen Wirtschaftsraum bildet, der durch innere Handelsfreiheit und Mobilität der Produktionsfaktoren gekennzeichnet ist.

Weshalb, so ist zu fragen, erfordert der neue handelspolitische Präferenzraum eine mehr oder weniger gemeinsame Währungspolitik seiner Teile? Hängt die Notwendigkeit der währungspolitischen Harmonisierung nur von dem Grade ab, in dem die Länder im Handelsverkehr miteinander verflochten sind, oder könnte sich eine bewußte Angleichung der Währungspolitik zwischen verschiedenen Ländern auch nach ganz anderen Kriterien richten, etwa nach dem Grade an Übereinstimmung in den währungspolitischen Zielen, der zwischen den Regierungen besteht? Oder handelt es sich hier um ein Scheinproblem, weil die Konvertibilität der Währungen bei stabilen Wechselkursen hinreicht, um größere Handelsfreiheit im EWG-Raum möglich zu machen, ohne Störungen des Geldwesens herbeizuführen?

Bei allen diesen Fragen darf die politische Landschaft nicht aus dem Auge verloren werden, in der sich denkbare Reformvorschläge bewähren müssen.

I. Freihandelsraum und Währungsautonomie der Mitgliedsstaaten

Fragen wir zunächst, welche währungspolitischen Folgen regional begrenzte Handelsfreiheit hat, denn daraus ergibt sich, ob und inwieweit eine Integration des Handels von einer Integration der Währungen begleitet sein muß. Zölle und andere Handelsschranken werden zwischen den Ländern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft immer mehr abgebaut[4]. Das ist der primäre Tatbestand.

Allgemein bedeutet größere Handelsfreiheit, daß sich die Zahl derjenigen Preise vermindert, die sich noch unabhängig von den Verhältnissen in anderen Ländern bewegen können. Die Zahl und Bedeutung der Binnengüter nimmt ab, die Zahl und Bedeutung der Güter mit internationalem Preiskontakt wächst. Es ist wahrscheinlich, daß mit zunehmender Handelsfreiheit und internationaler Marktfusion von jeder

[4] Die geplanten und mit Variationen auch verwirklichten Zollsenkungen betragen zur Zeit für gewerbliche Erzeugnisse 60 % der am 1. 1. 1957 geltenden einzelstaatlichen Zollsätze; für landwirtschaftliche Erzeugnisse sind die Zölle erst in geringerem Umfang gesenkt, außerdem sind dabei Angleichungen der Abschöpfungssysteme wichtiger. Vgl. 7. Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft (1. April 1963—31. März 1964), Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission, Juni 1964, Kapitel I, § 6.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zusätzlichen Ausgabe ein größerer Teil als bisher auf international handelbare Güter entfällt[5]. Dadurch wird bei stabilen Kursen und konvertiblen Währungen die Öffnung erweitert, durch die aus einer Volkswirtschaft Geldströme in das Ausland fließen. Zwar behalten die einzelnen Zahlungen ihre branchenübliche Geschwindigkeit bei, es werden aber pro Zeiteinheit mehr Zahlungen geleistet. Aus einem zunächst örtlich begrenzten Zuwachs an Geld und Einkommen wird ein größerer Teil sofort über die Grenze fließen als vorher. Das heißt: Eine zusätzliche Geldmenge verteilt sich international schneller, wenn der Handel von Schranken befreit wird.

Wie verändert sich dieses Ergebnis, wenn die größere Handelsfreiheit auf einen Präferenzraum beschränkt wird? Die Zahl und Bedeutung der Güter mit innergemeinschaftlichem Preiskontakt (EWG-Handelsgüter) wächst. Die Geldströme zwischen den Ländern des neuen Freihandelsraumes werden daher breiter fließen als bisher, denn der Handel zwischen den Mitgliedsstaaten erweitert sich. Die partiellen Außenhandelsneigungen wachsen innerhalb des Freihandelsraumes, so daß darin die Ausbreitungsgeschwindigkeit des Geldes zunimmt, soweit sie von Güterbewegungen abhängt. Wird in einem Lande der Union, etwa aus konjunkturpolitischen Gründen, zusätzliches Geld geschaffen und werden damit Güter nachgefragt, so werden dies zu einem höheren Anteil Güter aus anderen Ländern der Gemeinschaft sein. Es fließt also das neu geschaffene Geld unmittelbar zu einem höheren Prozentsatz in die Partnerländer ab als früher. Im Gegensatz zu einer weltweiten Handelsbefreiung ist hier freilich mit stärkeren Rückstoßwirkungen zu rechnen, die es erlauben, eine autonome Konjunkturpolitik länger aufrecht zu erhalten als bei totalem Freihandel[6]. Die nationale Konjunkturpolitik wird außerdem deswegen weniger behindert, weil eine geographisch begrenzte Zollsenkung den Außenhandel nicht so sehr anregt wie die gleiche Zollsenkung, wenn sie allen Ländern zugute kommt.

Während die Außenhandelsneigungen zwischen den EWG-Ländern in jedem Falle zunehmen, können sie gegenüber Drittländern gleichzeitig gefallen sein. Das gilt vor allem, wenn die handelsverzerrenden Wirkungen der Zollunion stark ins Gewicht fallen. Die marginale Außenhandelsneigung eines Landes der EWG gegenüber allen Ländern der Welt zusammengenommen wird sich deswegen anders entwickeln als die partielle marginale Außenhandelsneigung gegenüber den anderen Mitgliedern der Zollunion. Die höhere Handelsneigung innerhalb der Gemeinschaft ist gegen die geringere Neigung zum Handel mit der übrigen Welt abzuwägen. Werden die Außenzölle und anderen Hindernisse des Güterverkehrs mit Drittländern nicht erhöht, richtet man sich also

[5] Die Einzelheiten sind im Anhang I dargelegt.
[6] Zur Begründung siehe Anhang I.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nach der Vorschrift des Artikels XXIV, Abs. 2 b, des GATT, so spricht vieles dafür, daß die marginale Gesamthandelsneigung der EWG-Länder steigt, denn die relative Desintegration des Handels mit Drittländern[7] wirkt dann wahrscheinlich schwächer als die Handelsbefreiung innerhalb der Zollgemeinschaft.

Es spricht alles dafür, daß damit die geldpolitische Autonomie der beteiligten Einzelstaaten abnimmt und ihnen die Möglichkeiten einer autonomen Konjunktur- und Wachstumspolitik beschnitten werden, soweit sie sich geldpolitischer Mittel bedient. Denn die jeweiligen Einkommensmultiplikatoren werden wegen steigender Einfuhrneigung kleiner. Eine zusätzliche Geldmenge schafft weniger zusätzliche nationale Nominaleinkommen und steigende Preise als vielmehr neue Einfuhrüberschüsse. Eine geldpolitische Zurückhaltung kühlt weniger die Konjunktur ab oder dämpft den Preisauftrieb, sondern sie ruft in größerem Umfang Devisenüberschüsse hervor, weil die Ausfuhren stärker steigen und die Einfuhren stärker abnehmen, als sie es bei gleicher Politik vor der Gründung des Gemeinsamen Marktes getan hätten.

Die einzelnen EWG-Länder können versuchen, ihre monetäre Bewegungsfreiheit durch devisen- und steuerpolitische Manipulationen wieder zu erweitern[8]. Diesem Verfahren sind aber enge Grenzen gesetzt. Deswegen besteht kein Zweifel, daß der freiere Handel eines Landes der EWG auch dann seine nationale Währungsautonomie vermindert, wenn er nur durch die Präferenzen der Zollunion hervorgerufen ist. Ist die innere Zollfreiheit einmal hergestellt und sind auch die Steuergrenzen in der Gemeinschaft aufgehoben, dann schlägt sich eine autonome Geldpolitik der Einzelstaaten immer weniger in nationalen Preis- und Beschäftigungsänderungen nieder. Stattdessen schwanken die nationalen Devisenreserven umso mehr, wenn die Währungspolitik der Nationalstaaten auf die veränderte Lage keine Rücksicht nimmt. Es kommt dann zu einem „Mangel an internationaler Liquidität", den man zum großen Teil ebensogut als einen Mangel an währungspolitischer Disziplin bezeichnen könnte.

Der Fluß liquider Mittel von einer Volkswirtschaft in die andere kann aber erstens nicht beliebig lange fortgesetzt werden, weil auch die reich-

---

[7] Der Warenaustausch innerhalb der EWG erreichte im Jahre 1963 gegenüber 1958 eine Gesamtsteigerung von 130 %, während sich im gleichen Zeitraum die Einfuhren aus Nichtmitgliedsländern um 52,5 % und die Ausfuhren nach Drittländern um 36 % erhöht haben. Der innergemeinschaftliche Handel nimmt also stärker zu als der Handel mit Drittländern. Vgl. 7. Gesamtbericht der Kommission der EWG über die Tätigkeit der Gemeinschaft (1. April 1963 bis 31. März 1964), Juni 1964, §§ 97, 98. Diese Statistiken illustrieren nur und können natürlich wegen der Zurechnungsproblematik wenig beweisen. Hätte der EWG-Handel auch ohne EWG entsprechend zugenommen, so wäre allerdings die Gemeinschaft überflüssig gewesen.

[8] Vgl. Anhang II.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lichsten Devisenreserven und Möglichkeiten des internationalen Währungskredits einmal erschöpft werden, und er stellt zweitens selbst einen Faktor dar, der den währungspolitischen Gleichschritt der beteiligten Länder wiederherstellt. Man sollte daher meinen, die währungspolitische Integration ginge trotz der vielfältigen nationalen Extravaganzen von selbst mit der handelspolitischen Integration parallel. In einem bestimmten Sinne ist dies auch der Fall, denn größere Handelsfreiheit ist nicht möglich, wenn die davon ausgehenden Zahlungen nicht ebenfalls von Fesseln befreit werden. Erst die mehr oder weniger weitgehende Konvertierbarkeit der Währungen hat es möglich gemacht, daß der Welthandel seit dem Ende des zweiten Weltkrieges stark liberalisiert worden ist. Die Konvertierbarkeit ist ebenso eine notwendige Voraussetzung für Freihandelsräume wie die EWG und die EFTA. Es gibt weltweit und im Rahmen der EWG durchaus eine Art von währungspolitischer Verbundenheit, und zwar wird sie durch einigermaßen stabile Wechselkurse, mehr oder weniger weitgehende Konvertierbarkeit und starke internationale Liquiditätsverschiebungen herbeigeführt, einschließlich der hektischen Suche nach ständig neuen zwischenstaatlichen Überbrückungskrediten. Aber diese Koordination ist ungeordnet und zum Teil chaotisch.

In einem subtileren Sinne bleibt die währungspoltische Integration hinter der handelspolitischen sowohl weltweit wie im Rahmen der EWG zurück: Die einzelnen Länder haben durch die größere Handelsfreiheit höhere Import- und Exportneigungen, nehmen aber nicht zur Kenntnis, daß damit ihre währungs- und konjunkturpolitische Autonomie gesunken ist. Die nationalen Entscheidungen sind weder in den Zielen noch in den Maßnahmen bewußt aufeinander abgestimmt. Das nationalstaatliche Denken und Handeln überwiegt, vielleicht mit Ausnahme der Bundesrepublik Deutschland, die allzuleicht bereit scheint, ihr nationales Interesse an stabilem Geld einer falsch verstandenen internationalen Solidarität preiszugeben. Auf dem Gebiete des Geldwesens ist auch die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft zur Zeit nicht viel mehr als eine statistische Addition der nationalen Vorgänge. Die damit unvermeidbar gewordenen Spannungen werden im Wege einer Zwangsharmonisierung bereinigt, indem die ständig aufreißenden „Devisenlücken" durch wachsende Geldschöpfung der jeweiligen Gläubigerländer gestopft werden.

Betrachten wir diese Entwicklung am Beispiel der EWG etwas genauer: Italien hat seit längerer Zeit in immer großzügigerer Weise von dem „souveränen Recht des Staates auf Inflation" (Holtrop)[9] Gebrauch gemacht; andere Länder haben dagegen versucht, sich dem allgemeinen inflatorischen Trend zu entziehen. Die Folge waren vor allem erhebliche

[9] M. W. *Holtrop*, Is a Common Central Bank Policy Necessary within a United Europe? De Economist, 105. Jg. 1957, S. 655.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskrepanzen in den Veränderungen der Devisenreserven. Die italienischen Devisenbestände verminderten sich im Jahre 1963 um einen ansehnlichen Betrag, während alle übrigen Länder der EWG gleichzeitig Devisenüberschüsse aufzuweisen hatten, wenn auch verschiedener Höhe[10].

Die Integration von Preisen und Preissystemen ist inzwischen innerhalb der EWG weiter fortgeschritten. Sie ist aber noch unvollkommen, so daß sich vorläufig die verschiedenartige nationale Währungspolitik in abgeschwächtem Grade weiterhin in der Preisentwicklung spiegelt. Nach wie vor gibt es in jedem Mitgliedsstaat einen großen Bereich von Binnengütern, deren Preise trotz zunehmender Handelsfreiheit noch unabhängig schwanken, so daß sich die einzelstaatlichen Preisniveaus unterschiedlich verändern. Die Raten der Geldentwertung waren deswegen innerhalb der EWG verschieden hoch. In Deutschland stiegen die Verbraucherpreise nur um den üblichen Prozentsatz, der unterhalb des Schwellenwertes öffentlicher Erregung und wirtschaftspolitischer Handlungsbereitschaft liegt, während in Frankreich und Italien erheblich höhere Steigerungssätze erreicht wurden, und zwar in Frankreich bei trotzdem stabiler Devisenposition[11]. Auf die Dauer aber muß sich mit fortschreitender Integration ein stärkerer Gleichklang bei den Preisbewegungen in der EWG einstellen[12]. Damit entgleitet die Herrschaft über nationale Preisniveaus und Binnenkonjunkturen immer mehr den einzelstaatlichen Währungsbehörden.

Dieses Ergebnis weckt Hoffnungen und Besorgnisse, die sich an das heute bestehende internationale Währungssystem knüpfen. Es handelt sich ja um ein System, in welchem die Wechselkurse im Prinzip für län-

---

[10] Für die EWG im ganzen nahmen die Nettoreserven der Zentralbanken einschließlich der Nettoposition gegenüber dem Internationalen Währungsfonds für 1963 um 1,565 Mrd. $ zu, verminderten sich aber in Italien um 410 Mill. $, so daß der Überschuß der anderen EWG-Länder fast 2 Mrd. $ ausmachte. Im ersten Quartal 1964 hat sich die italienische Nettoposition um 460 Mill. $ weiter verschlechtert, während die übrigen EWG-Länder zunächst noch Devisenzuflüsse aufzuweisen hatten. Vgl. Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, 34. Jahresbericht v. 8. 6. 1964, S. 90, 95.

[11] Die Änderung der Verbraucherpreise von Dezember 1962 bis Dezember 1963 betrug in Deutschland 3,5 %, den Niederlanden 3,8 %, Belgien 4,2 %, Frankreich 6 % und Italien 6,9 %. Frankreichs Devisenreserven (einschließlich IWF-Position) nahmen trotzdem um 860 Mill. $ zu. Vgl. 34. Jahresbericht der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, a.a.O., S. 73 ff., 93.

[12] Robert *Triffin* und H. *Grubel* (The Adjustment Mechanism to Differential Rates of Monetary Expansion among the Countries of the European Economic Community, The Review of Economics and Statistics, Vol. XLIV 1962, S. 486 bis 491) haben gezeigt, daß die Verflechtung zwischen den EWG-Ländern schon vor Inkrafttreten des Vertrages recht groß war, was sich an der geringeren Korrelation zwischen Geldschöpfung und nationalen Preissteigerungen und der größeren Korrelation zwischen Geldschöpfung und Einfuhrüberschüssen ablesen läßt. Eine Ausnahme bildete in dem Beobachtungszeitraum Frankreich, weil es an mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen länger als die anderen Staaten der EWG festgehalten hat.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gere Zeit stabil gehalten werden, diese Stabilität jedoch nur zum geringeren Teil durch die einzelstaatliche Währungsdisziplin erreicht wird, zum größeren Teil jedoch durch ein abgestuftes System mehr oder weniger erzwungenen internationalen Kredites, der von den Weichwährungsländern bis zur Neige in Anspruch genommen werden kann, in dem angenehmen Bewußtsein, daß ihnen immer noch die Möglichkeit einer Wechselkursänderung offen steht[13].

Wenn Inflationsländer schließlich abwerten, so hören sie damit zunächst auf, von den Währungskrediten des Auslandes zu leben und dem Auslande die eigenen Inflationsimpulse mitzuteilen. Es liegt dann ein System vor, in dem die inflatorische „Harmonie" in Abständen unterbrochen wird. Dieses mit Recht kritisierte, aber doch wenigstens diesen Vorteil bietende System der Stufenflexibilität der Wechselkurse[14] wird jedoch vermutlich immer weniger angewendet werden, je mehr die Integration des Handels in den europäischen Freihandelsräumen und in der ganzen Weltwirtschaft fortschreitet.

Dafür, daß Auf- und Abwertungen in Zukunft seltener sein werden, sprechen im wesentlichen drei Gründe; die beiden ersten folgen ganz allgemein aus dem jetzigen Zustand der internationalen Währungsbeziehungen, nur der dritte geht aus der Natur der Präferenzräume hervor.

1. Als erster Grund wäre folgende Tatsache zu nennen: Seit einiger Zeit gelingt es den Ländern mit schleichender Geldentwertung oder gar offener Inflation, die angeblich „deflationistische Tendenz des internationalen Zahlungssystems"[15] unwirksam zu machen. Diese Tendenz soll nach verbreiteter Ansicht darin bestehen, daß eine Politik der nationalen Geldexpansion bei stabilen Wechselkursen durch einen möglichen Mangel an Devisenreserven Grenzen findet, jedenfalls solange die Konvertibilität aufrecht erhalten bleibt und die handelspolitischen Mittel nicht in den Dienst der Devisenpolitik gestellt werden. In Wirklichkeit ist jedoch von einer solchen deflationistischen Tendenz zur Zeit wenig zu spüren. Die Erklärung hierfür

---

[13] Die neuesten Vorschläge der Gruppe der zehn an den allgemeinen Kreditvereinbarungen beteiligten Länder vom 10. August 1964 sehen vor, den Kredit weiter auszudehnen, während nur in sehr vagen Wendungen von einer „multilateralen Überwachung" der Kredite gesprochen wird. Vgl. Deutsche Bundesbank, Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 49 v. 12. 8. 1964. Überlegungen des Internationalen Währungsfonds in seinem 19. Jahresbericht gehen in die gleiche Richtung.

[14] Vgl. F. W. *Meyer*, Art. „Wechselkurse" im Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 11, S. 580 ff.; E *Sohmen*, Internationale Währungsprobleme — eine Einführung, Frankfurt a. M. 1964; derselbe, International Monetary Problems and the Foreign Exchanges, Special Papers in International Economics, Princeton 1963.

[15] R. *Triffin*, Intégration économique européenne et politique monétaire, Revue d'économie politique, 70. Bd. 1960, S. 65.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ist recht einfach: Die Länder mit inflatorischen Neigungen sind weltwirtschaftlich in der Mehrheit. Sie können gegenüber denjenigen Ländern, die der Stabilität des Geldwertes mehr als nur Lippendienste leisten, eine Art von Überschwemmungstaktik anwenden. Das Verfahren ist hier ebenso wirksam wie innerhalb eines Systems von expandierenden Geschäftsbanken; auch dort werden einzelne Banken, die sich in der Kreditschöpfung zurückhalten, in den Strom der allgemeinen Entwicklung mit hineingerissen. Das Währungssystem der Welt trägt heute Züge eines Geschäftsbankensystems ohne Zentralbank, Deckungsvorschriften und solches Bargeld, das die Banken in ihrer Gesamtheit nicht selbst schaffen könnten[16]. Im Zeichen des internationalen Geldschöpfungskartells der Notenbanken erhalten Inflationsländer Kredite, die sie für Einfuhren aus Ländern mit stabiler Währung verwenden können. Diese Hilfen können dazu dienen, ohne Aufgabe der Konvertibilität, des Wechselkurses oder des bisher erreichten Grades an freiem Handel von einem wesentlichen eigenen Beitrag zur Stabilisierung abzusehen. Die Anpassungslast wird überwiegend auf die Länder verlagert, die den allgemeinen inflatorischen Gleichschritt nicht eingehalten haben. Diese Länder nehmen Devisen in Zahlung, vor allem amerikanische Dollar, die im inneren Kreislauf zur Grundlage einer Geldschöpfung werden, deren Folgen schließlich trotz aller Gegenwehr nicht mehr zurückgestaut werden können. Der inflatorische „Druck auf Überschußländer" (pressure on surplus countries)[17], das heißt heute in der Regel auf Länder mit relativ stabiler Währung, hat den Rang eines regulären und einseitigen Mittels der Devisenpolitik erhalten, während ihm in der Goldwährung ein deflatorischer Druck bei den Goldabflußländern gegenüberstand. Über zahlreiche offizielle Kreditorganisationen wird verhältnismäßig freigebig internationaler Zwangskredit bereitgestellt. Er bringt fast immer eine Netto-Geldschöpfung für die Gläubigerländer mit sich, nicht aber wie in der klassischen Goldwährung eine beachtliche Geldvernichtung für die Schuldner[18]. Dadurch wird die Hoffnung der Inflationsländer gerecht-

[16] Vgl. E. *Schneider*, Einführung in die Wirtschaftstheorie, III. Teil, 8. Aufl. Tübingen 1964, II. Kapitel, § 2.

[17] Vgl. S. B. *Linder*, B. J. *Cohen*, Balance of Payments Adjustment in a Disequilibrium System, Kyklos, Vol. XVII 1964, S. 86.

[18] Der Appell an Länder mit Devisenüberschüssen, im Interesse eines wirksamen Druckes auf die Defizitländer von Aufwertungen abzusehen und statt dessen die inflatorischen Folgen der Devisenzuflüsse durch eine Sterilisierungspolitik zu verhindern, geht daher von falschen Voraussetzungen aus, solange die Inflationsländer in der Mehrheit sind und über große Quellen an internationaler Liquidität verfügen. Die Asymmetrie der Goldwährung, die darin bestand, daß ein Goldabfluß wohl eine Deflation, ein Goldzufluß jedoch nicht unbedingt eine inflatorische Anpassung erzwang, hat einer entgegengesetzten Asymmetrie Platz gemacht. Mindestens ist der Zwang zur Anpassung für die Defizitländer stark verringert.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

fertigt, trotz erheblicher eigener Geldschöpfung schließlich durch das inflatorische Nachholen der anderen Länder von der Sorge um das Gleichgewicht der Zahlungsbilanz zum größeren Teil befreit zu werden.

2. Die weniger inflationierenden Länder können ihre Politik bei stabilen Kursen nur dadurch vorübergehend sichern, daß sie der heimischen Wirtschaft weniger günstige Kreditbedingungen einräumen als das Ausland. Höhere inländische Zinssätze rufen Kapitalzuflüsse hervor, die im Regelfall inflatorisch wirken und damit eine Politik der autonomen Konjunkturdämpfung mindestens teilweise wieder zunichte machen.

   Die Regierungen bemühen sich infolgedessen, die unerwünschten Kapitalzuflüsse durch Kapitalausfuhren zu neutralisieren, selbst wenn damit das Kapital entgegen dem internationalen Zinsgefälle fließen muß. Damit werden die Länder mit solideren Währungen zu internationalen Drehscheiben für Kapital.

   Sie werden dies auch ohne staatliche Eingriffe deswegen, weil es die internationalen Gläubiger ratsam finden, ihre Mittel in den relativ weniger an Wert verlierenden Währungen anzulegen, und die Schuldner gezwungen sind, ihnen auf die Kapitalmärkte der solideren Währungen zu folgen. Daraus können sich vorteilhafte Bankeinnahmen für solche Drehscheibenländer ergeben, aber sie müssen nun in ihrer Wechselkurspolitik nicht nur auf die Binnenkonjunktur Rücksicht nehmen, sondern auch auf ihre Funktion als Weltbankiers. Selbst wenn Schulden und Forderungen eines dieser Länder gegenüber dem Ausland gänzlich in seiner eigenen Währung abgeschlossen wären, was natürlich keineswegs zutrifft, bedeutet eine plötzliche Wechselkursänderung, etwa eine Aufwertung, einen empfindlichen Eingriff in bestehende Schuldverhältnisse, der auch Inländer trifft[19].

[19] Inländische Forderungen und Schulden gegenüber dem Ausland bleiben dann zwar nominell durch das neue Umrechnungsverhältnis unberührt. Im Auslande werden aber die durch die dortige Inflation entstandenen Schuldnergewinne mit einem Schlage rückgängig gemacht. Diejenigen Ausländer, die eine Schuld erst vor kurzem aufgenommen und daher noch keinen wesentlichen Geldentwertungsgewinn erzielt haben, kommen in Schwierigkeiten, denen der inländische Gläubiger oft Rechnung tragen muß.

Inländische Schulden gegenüber dem Ausland bringen hingegen denjenigen ausländischen Gläubigern, die ihr Geld erst vor kurzem ausgeliehen haben, einen Sondergewinn. Die Aufwertung sorgt dafür, daß inländische Schuldner ruckartig einer schlechteren Wettbewerbsposition ausgesetzt werden, zumal auf den internationalen Märkten. Dies trifft vor allem solche Inlandsschuldner, die sich erst vor kurzem verschuldet haben und daher von dem Wettbewerbsvorteil einer relativ deflatorischen inländischen Geldpolitik noch nicht profitieren konnten.

Sind Schulden und Forderungen in ausländischer Inflationswährung abgeschlossen, leuchten die privatwirtschaftlich verzerrenden Folgen der Aufwertung für die Inländer ohne weiteres ein. Die Wechselkursänderung hebt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In der Schweiz ist die innere Währungs- und Konjunkturpolitik schon weitgehend durch die Drehscheibenfunktion des Landes für internationales Kapital gefesselt, und es hat recht radikaler Eingriffe in den Kapitalverkehr bedurft, um eine größere Bewegungsfreiheit wiederherzustellen. Eine Korrektur des Wechselkurses wird kaum noch in Erwägung gezogen, nicht zuletzt wegen ihrer Folgen für die bestehenden Schuldverhältnisse[20].

3. Die beiden soeben behandelten Gründe für eine in Zukunft größere Seltenheit von Wechselkursänderungen sind keine Besonderheit handelspolitischer Präferenzräume. Etwas anders steht es mit einem weiteren Grund, auf den nun einzugehen ist: Wenn innerhalb eines solchen „gemeinsamen Marktes" vollständige Konvertierbarkeit der Währungen zu Wechselkursen besteht, die nicht frei schwanken können, wenn außerdem alle Handelsschranken innerhalb dieses Gebietes abgebaut werden, dann ist die währungspolitische Integration zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten dieser Wirtschaftsunion automatisch größer als mit Drittländern. Das gilt auch dann, wenn die nationalen Währungsbehörden so tun, als ob dies nicht der Fall wäre. Der Grund hierfür ist folgender: Wie schon erwähnt, wachsen die partiellen Außenhandelsneigungen zwischen den Ländern der Wirtschaftsgemeinschaft, und zwar gerade dann, wenn sie sich im ganzen gegenüber Drittländern abschließt; denn kaufkräftige Nachfrage drängt nun mit Vorrang über den Teil der Grenze, an dem keine Zölle und dergleichen mehr bestehen. Wenn nun bei verschiedenartiger Währungspolitik zwischen den einzelnen Währungen der Zollunion ein Gefälle entsteht, fließen Waren in der Gemeinschaft aus den Gebieten mit geringerer Nachfrage in die Gebiete ab, die einen stärkeren Nachfragesog ausüben. In breiterem Strom fließt deshalb das Geld in entgegengesetzter Richtung. Bei der heutigen Überdehnung internationaler Liquiditätshilfen gibt es auch keine größeren Schwierigkeiten des monetären Transfers. Ein Land der Union, das eine inflatorische Welle erzeugt, teilt sie den Partnerländern der Gemeinschaft in höherem Grade mit als Drittländern[21]. So-

---

volkswirtschaftlich oft nur eine Illusion auf und legt Verluste oder Gewinne offen, die für die Volkswirtschaft im ganzen längst entstanden sind. Trotzdem muß die Wirtschaftspolitik auf die privatwirtschaftliche Verteilung dieser Verschiebungen Rücksicht nehmen und kann sich nicht mehr so frei bewegen wie in einer Volkswirtschaft, deren Kapitalverflechtungen mit dem Ausland geringfügig sind. Vgl. H. *Willgerodt,* Handelsschranken im Dienste der Währungspolitik, Düsseldorf und München 1962, S. 128 ff.

[20] Vgl. H. *Willgerodt,* Die importierte Inflation und das Beispiel der Schweiz, Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln, Untersuchungen Heft 15, 1964.

[21] Die Ausfuhren der Bundesrepublik Deutschland nach den Niederlanden und Belgien - Luxemburg nahmen im Jahre 1963 gegenüber 1962 dem Wert nach nur um 12,7 % bzw. 15,6 % zu, dagegen stiegen sie nach Frankreich und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

weit währungspolitische Diskrepanzen zwischen den Mitgliedsländern des Präferenzgebietes bestehen, gleichen sie sich schneller aus als vor Gründung des regionalen Freihandelsraumes. Die Gefahr wird damit immer größer, daß Auf- und Abwertungen insoweit zu spät kommen, als sie dazu dienen sollen, währungspolitische Gefälle innerhalb eines gemeinsamen Marktes zu neutralisieren. Die aus dem Präferenzraum kommende Inflation, die man durch eine Aufwertung vermeiden könnte, ist dann schon zu einem erheblichen Prozentsatz importiert, zumal statistische Beobachtungen und behördliche Reaktionen stets hinter den Ereignissen zeitlich zurückbleiben.

Es wäre denkbar, daß man prophylaktisch den Wechselkurs ändert und damit zunächst bewußt falsch festlegt in der Erwartung, daß er durch bestehende Unterschiede der weiteren Inflationierung, deren Zahlungsbilanzfolgen man kommen sieht, schließlich von selbst zu einem Gleichgewichtskurs wird. Jeder Aufwertungssatz wird ja bei fortschreitender Inflation des Auslandes und Zurückhaltung der inländischen Geldschöpfung irgendwann einmal richtig. Bis dahin könnten Überschußreserven an Devisen eingesetzt werden, um die zunächst entstehenden Defizite der laufenden Rechnung abzudecken. Dieses Vorgehen würde auch die monetäre Automatik innerhalb der EWG vorübergehend lockern. Die Währung eines nicht inflationierenden Landes müßte bewußt aufgewertet werden, obwohl zunächst noch keine Devisenüberschüsse vorliegen, man sie aber bei richtiger Einschätzung der geldpolitischen Entwicklung in Nachbarländern — etwa beim Eintritt extremistischer Parteien in eine Regierung — erwarten kann. Es käme dann aber zu Störungen im internationalen Austausch, die auf starken politischen Widerstand stoßen würden. Die Wettbewerbslage der aufwertenden Volkswirtschaft würde nämlich zunächst künstlich verschlechtert, um später mit zunehmender Geldentwertung im Auslande immer besser zu werden und schließlich in einen Exportboom einzumünden. Die regelmäßigen Aufwertungen würden den oberen Wende-

---

Italien um 18,5 % bzw. 28,7 %. Die deutschen Einfuhren aus Frankreich wuchsen jedoch nur um 4,9 %, die Einfuhren aus Italien gingen sogar um 0,3 % zurück, während demgegenüber die Importe aus den Niederlanden um 14,9 % zunahmen und diejenigen aus Belgien - Luxemburg sogar um 29,2 %.

Italiens Gesamtausfuhr in die EWG stieg um 10,2 %, diejenige Frankreichs um 14,5 %; es folgen mit jeweils höheren Sätzen die Niederlande, Belgien - Luxemburg und die Bundesrepublik, die mit 20 % den höchsten Zuwachssatz erzielte. Die Gesamteinfuhren aus der EWG nahmen bei den Einzelstaaten in umgekehrter Reihenfolge zu: Italien hatte den größten Zuwachssatz mit 33,0 %, gefolgt von Frankreich mit 23,3 %, während Deutschland mit 9,0 % den niedrigsten Satz aufwies. Die Handelsströme innerhalb der EWG waren also ein getreues Spiegelbild der jeweiligen Geldpolitik, indem die relativ stärker inflationierenden Länder die geringsten Ausfuhr- und die höchsten Einfuhrzuwächse erzielten. Vgl. 7. Gesamtbericht ... EWG, a.a.O., § 100.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

punkt eines neuartigen Konjunkturzyklus anzeigen. Das Verfahren der prophylaktischen Aufwertung ist also mit vielen Problemen belastet[22]. Auch bei unbedingt notwendigen und nicht prophylaktischen Aufwertungen wird ja der Aufwertungssatz aus Furcht vor einer Rezession oder einem Abfluß von Devisenreserven eher zu klein gewählt, selbst wenn diese Reserven im Übermaß vorhanden sind.

Man sollte meinen, daß bei zunehmender Integration auch die stabilisierenden Effekte zurückhaltender Geldpolitik in einem der Teilnehmerländer der EWG stärker auf die Nachbarländer übertragen werden. Dies trifft insofern zu, als Länder mit knapp gehaltener Währung erhebliche Warenmengen in die stärker inflatorischen Länder der Gemeinschaft ausführen und so die dort entstehenden Preissteigerungen abfangen. Im Extremfall bewegen sich nationale und innergemeinschaftliche Preise parallel. Unter den heute gegebenen währungspolitischen Bedingungen ist es aber eine Illusion anzunehmen, daß dadurch Stabilität im ganzen Gebiet des gemeinsamen Marktes herbeizuführen ist. Die Länder mit stabilerer Währung können das Fortschreiten der Geldentwertung in den Partnerländern nur insoweit aufhalten, also Stabilität exportieren, wie sie einen Teil der eigenen Währungsstabilität preisgeben. Denn stabile Währungen bestehen heute oft in Ländern mit Vollbeschäftigung und begrenzter Lieferfähigkeit, während Krisenerscheinungen immer mehr gerade die Inflationsländer befallen.

Es ist deswegen auch immer weniger zulässig, die amerikanische Arbeitslosigkeit auf einen Mangel an effektiver Nachfrage zurückzuführen, ohne hinzuzufügen, daß dieser Mangel nicht zuletzt vom Verhalten der amerikanischen Gewerkschaften abhängig ist. Sie können durch eine über das Optimum hinausgehende Politik der Lohnkostensteigerung stets dafür sorgen, daß eine depressive Situation entsteht, die eine inflatorische Abhilfe verlangt. Erwartet man von Europa, daß es die Zahlungsbilanz-

---

[22] Ob sich bei einer begrenzten Stufenflexibilität der Wechselkurse die im Text diskutierten Schwierigkeiten vermeiden ließen, bedarf noch weiterer Überlegungen. Vgl. hierzu die Aufsätze von H. *Lipfert*, Wenn der Wechselkurs kein Tabu mehr ist, Handelsblatt Nr. 101 v. 28./29. 5. 1964; „Diskontpolitik" mit dem Wechselkurs, Handelsblatt Nr. 106 v. 5./6. 6. 1964; Das Wechselkursrisiko muß begrenzt werden, Handelsblatt Nr. 135 v. 17./18. 7. 1964.

Die Kommission der EWG führt im Aktionsprogramm für die zweite Stufe, a.a.O., S. 73, als Argument für die Stabilität der Kurse nicht die hier vorgetragenen speziellen Gründe gegen fallweise Auf- und Abwertungen an, sondern die These, jede bedeutende Wechselkursänderung müßte schlechthin den Warenverkehr und vor allem das System der gemeinschaftlichen Interventionspreise für die Landwirtschaft stören. Wechselkursänderungen dienen aber im allgemeinen gerade dazu, solche Störungen im Warenverkehr wieder rückgängig zu machen, die durch verschiedene Inflationsgrade entstanden sind. Sie sind dann nicht selbst Störungsfaktor, sondern nur Ausdruck einer anderweitigen Störung des Geldwesens. Daß die landwirtschaftlichen Abschöpfungsbehörden nach Wechselkursänderungen einige Rechenarbeit zu leisten haben, ist wohl kaum ein durchschlagender Grund, falsche Kursrelationen aufrecht zu erhalten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

folgen einer solchen inflatorischen Anregung durch umso stärkere Geldexpansion abfängt, dann hängt die Stabilität der europäischen Währungen letztlich vom Belieben der amerikanischen Gewerkschaften ab. Etwas Derartiges fordern heißt doch wohl die atlantische Solidarität stark überanstrengen. Andererseits dürfte es der amerikanischen Regierung in absehbarer Zeit kaum gelingen, ihre Gewerkschaften unter Hinweis auf europäische Stabilitätswünsche und auf die amerikanische Zahlungsbilanz von einer ihnen gut dünkenden Politik gänzlich abzubringen. Der schwächere Partner ist hier Europa, so wie es innerhalb Europas die stabilisierenden Länder sind.

Jedenfalls bietet das heutige System konvertibler Währungen mit intervallfixen Wechselkursen und maximaler Verschuldungsmöglichkeit der Notenbanken keine Gewähr dafür, daß eine stabilisierende nationale Währungspolitik einzelner Länder sich international gegenüber der Mehrheit durchsetzt und den Ton angibt. Sie kann eine gegebene Inflation der Partnerländer nur mildern, internationalisieren und verdünnen, so daß eine mittlere europäische oder auch weltweite Einheitsinflation bei etwas geringerer Konzentration zusammengerührt wird. Von einem Export von Stabilität kann nur insofern gesprochen werden, als die Instabilität der darin führenden Währungen gedämpft und dafür diejenige der anderen Währungen verstärkt wird.

Die inflatorische Einseitigkeit des heutigen Weltwährungssystems hat viele allgemeine Gründe, die hier nicht ausführlich erörtert werden sollen[23]. Im Rahmen eines handelspolitischen Präferenzraumes kommt aber noch ein besonderer Grund für einen inflatorischen Trend hinzu: Solange einzelne nationale Währungen in einem solchen Wirtschaftsraum bestehen, verfügen sie heute über Möglichkeiten, die einem System von Geschäftsbanken eines gemeinsamen Währungsraumes verschlossen sind. Einmal besteht immer noch der Ausweg der Wechselkursänderung, wenn sie auch aus den erwähnten Gründen weniger wahrscheinlich geworden ist. Zum anderen hat eine Geschäftsbank im allgemeinen keinen unmittelbaren Zutritt zum Kredit ausländischer Notenbanken, sondern muß sich entweder an den Geldmarkt wenden, wenn sie in Liquiditätsschwierigkeiten gerät, oder an ihre Zentralbank, deren Bedingungen sie sich zu fügen hat. Anders eine Notenbank innerhalb des Präferenzraumes der EWG. Sie hat heute eine unmittelbare Kreditverbindung zu den Zentralbanken anderer Länder, und zwar auch solcher Länder, die außerhalb des Präferenzraumes liegen. Sie kann nun so vorgehen, daß sie zunächst diejenigen Kredite aufnimmt, die zu den günstigsten Konditionen und mit den geringsten währungspolitischen Auflagen zu haben sind. Zwar wird auch eine Geschäftsbank

[23] Vgl. Anhang III.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

so verfahren, sie wird aber früher als eine Notenbank auf Grenzen stoßen, die sie nicht überwinden kann.

Die Konstruktion des gegenseitigen Beistandes innerhalb der EWG mag dies verdeutlichen: Der Beistand in der EWG ist an Bedingungen geknüpft, die vielleicht einmal in ähnlicher Weise gestellt werden, wie es bei Notenbanken gegenüber ihren nationalen Geschäftsbanken üblich ist. Eine selbständige Notenbank innerhalb der EWG hat es aber zunächst gar nicht nötig, den gegenseitigen, mit Bedingungen verbundenen Beistand der EWG-Partner in Anspruch zu nehmen. Sie wendet sich an ausländische Regierungen in Drittländern, an befreundete Notenbanken außerhalb der EWG, an den Internationalen Währungsfonds und sonstige Kreditschöpfungsnetze der Notenbanken, bevor sie um den harten EWG-Kredit nachsucht. Im Gegensatz zu einer regionalen Geschäftsbank kann sie nicht gezwungen werden, einen harten Kredit aufzunehmen oder sich anderweitigen Regeln zu unterwerfen. Die Organe der EWG haben keine Möglichkeit, den Zugang zu weichen internationalen Währungskrediten zu verbauen. Infolgedessen macht sich eine Art Greshamschen Gesetzes der internationalen Liquiditätshilfe geltend: Der weiche, bedingungslose, inflatorische Kredit verdrängt den harten Kredit, für den der Preis währungspolitischer Disziplin zu zahlen ist[24].

II. Währungspolitische Alternativen im Freihandelsraum

Die geschilderten Zusammenhänge legen den Schluß nahe, eine einheitliche Währung oder ein System, das von ihr nicht sehr weit entfernt ist, sei die zweckmäßigste Währungsform für einen Freihandelsraum.

Die Einheitswährung würde ein System mit in engen Grenzen beweglichen Wechselkursen in ein System mit vollständig starren Kursen verwandeln. Der geringe Spielraum für eine nationale Geldpolitik, den die Beweglichkeit der Kurse im Rahmen der Bandbreiten heute gewährt, würde verschwinden, so daß die Integration des Geldwesens noch zunehmen würde. Auch die Verflechtung des Handels würde noch ein

[24] Italien hat im März 1964 zunächst seine Goldeinzahlung beim Internationalen Währungsfonds zurückgezogen, da dies ohne Bedingungen des Fonds möglich ist. Es hat sich außerdem durch die Vereinigten Staaten und europäische Zentralbanken einen Kredit von 1 Mrd. $ bereitstellen lassen, der ebenfalls ohne Bedingungen gewährt worden ist. — Roy *Harrod*, Plan to Increase International Monetary Liquidity, in: Außenwirtschaft, 19. Jg., Juni 1964, S. 145—166, fordert eine Erhöhung der internationalen Liquidität und die Aufhebung der Bedingungen, an die die Kredite des Währungsfonds bisher gebunden waren, soweit sie über die Goldtranche hinausgingen. Der Kredit würde dann automatisch gewährt, ohne daß, wie in der Goldwährung, auch die Währungspolitik des Empfängerlandes automatisch zur Heilung des Ungleichgewichtes gezwungen würde.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wenig enger werden, weil Kursrisiken und Umrechnungskosten wegfielen. Der geldpolitische Vorteil starrer Kurse läge darin, daß den Regierungen der Ausweg versperrt wird, nach Erschöpfung aller internationalen Kreditquellen lieber abzuwerten als zu einer weniger inflatorischen Währungspolitik zurückzukehren.

Würden die bisherigen Notenbanken in Filialen einer europäischen Notenbank umgewandelt, dann würde ihnen außerdem der freie Zugang zu den nichtkommerziellen internationalen Liquiditätsquellen verwehrt. Weiche Liquiditätshilfen außerhalb der EWG könnten erst nach Genehmigung durch die Gemeinschaftsorgane und durch ihre Vermittlung erlangt werden. Für gewöhnlich müßte der harte, mit Bedingungen verbundene Kredit über die EWG-Notenbank oder der gegenseitige Beistand nach den Vertragsbestimmungen verlangt werden[25].

Wird eine Einheitswährung geschaffen, so ist es nur folgerichtig, daß man sie in ihrer zweckmäßigsten Form verwirklicht, das heißt, zu einem System strenger Kreditregulierungen und Deckungsvorschriften für die Geschäftsbanken übergeht, wie es in allen entwickelten nationalen Währungsordnungen üblich ist. National, daß heißt innerhalb eines Währungsraumes, ist ja als Tugend anerkannt, was man international für rückständigen Metallismus hält; denn die modernen nationalen Banksysteme sind nach dem Muster einer verfeinerten, streng regulierten Goldwährung ohne Gold konstruiert, zwischen den Nationen aber huldigt man dem Ideal eines Zettelbankwesens ohne irgendwelche übergeordneten Vorschriften für die einzelnen Notenbanken. Der Übergang zu einer EWG-Währung könnte im Verkehr zwischen den Teilnehmerländern die lockeren in*ter*nationalen durch die strengeren in*tra*nationalen Prinzipien ersetzen und insoweit einen Schritt zu größerer Disziplin bringen.

Trotzdem wäre es voreilig, ohne weitere Überlegungen eine Gemeinschaftswährung der EWG deswegen zu befürworten, weil damit eine autonome nationale Inflationspolitik unmöglich wird. Wie gezeigt, führt

---

[25] Das Aktionsprogramm der EWG-Kommission für die 2. Stufe, a.a.O., S. 76, fordert Beratungen im Rahmen der Gemeinschaft, bevor Kredite des Internationalen Währungsfonds beansprucht werden. Ziffer 10 der Empfehlung des Ministerrats der EWG vom 15. 4. 1964 an die Mitgliedsstaaten für Maßnahmen zur Wiederherstellung des inneren und äußeren Gleichgewichts der Wirtschaftsentwicklung der Gemeinschaft (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 7. Jg., Nr. 64, S. 1029 ff.) geht in die gleiche Richtung. Die dort gegebene Begründung („enge Solidarität zwischen den Mitgliedsstaaten") ist jedoch eher romantisch als stichhaltig. Die einzige rationale Begründung für einen Vorrang des gegenseitigen Beistands in der EWG vor anderweitigen Währungskrediten liegt in der zur Zeit bestehenden größeren Härte der Kreditbedingungen im Rahmen der EWG. Falls die EWG-Kredite für die Schuldner bedingungslos automatisiert und damit enthärtet werden, gibt es keinen vernünftigen Grund für ihre Priorität. Die Rückkehr zu einer Art von EZU wäre ein eindeutiger Rückschritt in dieser Richtung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mit zunehmendem Freihandel auch das heute herrschende Gefüge verschiedenartiger Nationalwährungen automatisch zu einer immer engeren monetären Integration. Paritätsänderungen werden zugleich immer weniger wahrscheinlich. Diese automatische, unbewußte Währungsintegration hat unter den heute gegebenen Bedingungen ein inflatorisches Vorzeichen. Es ist aber sehr unwahrscheinlich, daß sich hieran irgend etwas ändern würde, wenn man zu einer bewußten Währungsintegration übergehen und die europäischen Währungen zu einer Einheitswährung auch rechtlich und organisatorisch verschmelzen würde. Eine Zentralbank der EWG könnte ja nicht als Währungsdiktator über die Köpfe der nationalen Regierungen hinweg ihre eigenen Pläne verfolgen, sondern sie müßte wie alle Notenbanken der Welt Rücksicht auf die Ziele der Regierungen nehmen[26].

Die Regierungen würden dafür sorgen, daß sie ihre Ansichten bei den Organen einer solchen Bank hinreichend vertreten finden. Anderenfalls kommt eine gemeinsame EWG-Währung nicht zustande. Eine EWG-Zentralbank würde also wahrscheinlich eine Politik treiben, die der Mehrheit der beteiligten Regierungen genehm ist, das heißt sie würde den mittleren Grad an Inflation herbeiführen, der auch jetzt schon ohne die Existenz einer zentralen Währungsbehörde durch die geschilderte Automatik des gemeinsamen Marktes zustande kommt. Für die Einzelstaaten gäbe es aber in der Währungsunion kein Entrinnen mehr vor der gemeinschaftlichen Geldentwertung.

Manches spricht im übrigen dafür, daß eine Einheitswährung der EWG das inflatorische Potential der Wirtschaftsgemeinschaft erhöhen würde. Nationale Notenbanken der einzelnen EWG-Mitglieder müssen nämlich bei ihrer Politik noch immer auch auf den Zahlungsverkehr mit den übrigen EWG-Partnern achten. Eine Zentralbank der EWG hätte jedoch nur noch das Problem des Gleichgewichts der Zahlungen mit der übrigen Welt zu lösen, während die Abrechnungen innerhalb der Gemeinschaft ihr keine devisenpolitischen Probleme mehr aufgeben könnten. Mit zunehmender Größe des Währungsraumes sinkt ja seine Außenhandelsverflechtung, und es wächst damit seine währungspoli-

[26] Selbstverständlich gibt es verschiedene Grade an Unabhängigkeit der Notenbanken von den Regierungen. Daß verantwortungsbewußte Notenbankleitungen ihre Regierungen von Irrwegen abhalten können, bleibt unbestritten. Es handelt sich hier nicht darum, die Charakterfestigkeit von Notenbankpräsidenten infrage zu stellen. Es geht nur darum, ob eine europäische Zentralbank von den Regierungen unabhängiger sein würde, als es die einzelnen Notenbanken bisher gewesen sind. Bei der Furcht, eigene Souveränitätsrechte ohne Sicherungen an übernationale Organe abzutreten, ist eher das Gegenteil wahrscheinlich. Im übrigen ist nicht vorherzusehen, in welcher Weise eine EWG-Zentralbank von einer ihr gewährten größeren Unabhängigkeit Gebrauch machen würde, so daß einiges Mißtrauen der Einzelregierungen durchaus gerechtfertigt ist. Zum Verhältnis von Regierung und Notenbank vgl. auch M. W. *Holtrop*, a.a.O., S. 650 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tische Autonomie. Außerdem droht die Gefahr, daß zusätzlich der Handels- und Devisenverkehr mit der Außenwelt eingeschränkt wird, um die eigene währungspolitische Bewegungsfreiheit noch weiter zu vergrößern, denn der innergemeinschaftlichen Freihandelspflicht steht keine entsprechend bindende Liberalisierungspflicht gegenüber Drittländern zur Seite.

Demnach brächte eine europäische Einheitswährung für diejenigen Länder der EWG, die an stabilem Geld interessiert sind, zusätzliche Risiken. Es gelingt ihnen nur dann, ihre währungspolitischen Vorstellungen bei einer europäischen Zentralbank zur Geltung zu bringen, wenn auch die anderen Regierungen die gleichen Ziele verfolgen. Geschieht dies aber, dann erweist sich auch das bestehende System verschiedener Währungen als hinreichend arbeitsfähig. Denn dann verhält sich jede Regierung und Notenbank schon daheim so, daß das europäische Preisniveau im ganzen langfristig einigermaßen stabil wird.

Eine Währungsunion für den EWG-Raum löst also das Problem der inflatorischen Tendenzen im gemeinsamen Markt nicht. Andererseits schützen regelmäßige Aufwertungen in Zukunft nur noch unvollkommen vor importierter Inflation, denn die prophylaktische Aufwertung mit ausreichendem Aufwertungssatz ist kaum politisch durchzusetzen. Als einziger Ausweg wären infolgedessen flexible Wechselkurse in Betracht zu ziehen; sie würden es den Mitgliedern des Freihandelsraumes erlauben, auf die Integration ihrer jeweiligen Inflationsgrade zu verzichten. Die Beschäftigungspolitik der Einzelstaaten könnte — so sagt die herrschende Lehre — ihren eigenen Zielen leichter folgen als bei stabilen Wechselkursen.

Den Vorteilen flexibler Wechselkurse stehen Nachteile gegenüber: Kursrisiken und die zu ihrer Deckung notwendigen Kosten wirken wie Handelshemmnisse, wenn auch diese Kosten nicht überschätzt werden dürfen.

Zu bedenken ist weiter folgendes: Ein Raum mit einheitlicher Währung kennt zwischen seinen einzelnen Orten nur vollkommen starre Wechselkurse, solange die Versendung von Geld innerhalb des Währungsraumes keine wesentlichen Kosten verursacht. Solche Gebiete mit einheitlicher Währung sind aber nach Art und Umfang von der ökonomischen Warte aus ein Zufallsergebnis. Denn die Staaten und die an sie gebundenen Währungsräume sind Geschöpfe der politischen Entwicklung, nicht des ökonomischen Kalküls. Deswegen würden frei bewegliche Wechselkurse an Grenzlinien trennend wirken, die durchaus nicht ökonomisch sinnvoll liegen müssen. Über die ökonomisch optimale Lage und Größe von Räumen mit einheitlicher Währung haben sich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Mundell[27] und McKinnon[28] Gedanken gemacht. Ihre Ergebnisse scheinen auf den ersten Blick den Optimismus zu dämpfen, den man flexiblen Wechselkursen entgegenbringen kann.

Mundell geht vom Begriff der Region aus und definiert ihn in der Weise, daß in ihr interne Faktormobilität besteht, die Faktoren jedoch nicht in andere Regionen wandern. Ein Staat kann nun mit dem von ihm geschaffenen Währungsgebiet mehrere solcher Regionen umfassen. Deshalb können Über- und Unterbeschäftigung gleichzeitig im selben Währungsraum vorkommen. Solange die Faktoren nicht zwischen den Regionen des Währungsraumes wandern, steht man vor den gleichen Problemen wie im System stabiler Wechselkurse: Sind am Ort der Unterbeschäftigung die Nominallöhne starr, so könnte nach dem Keynes-Rezept eine inflatorische Beschäftigungspolitik eingeleitet werden. Das ruft aber wegen der Währungseinheit in der überbeschäftigten Region einen unerwünschten Inflationsprozeß hervor. Ein beweglicher Kurs der Einheitswährung gegenüber der Außenwelt beseitigt diesen Zwiespalt nicht.

Man könnte die Währungsräume so bemessen, daß sie mit den „Regionen" dieser Art übereinstimmen. Dem sind jedoch Grenzen gesetzt. Mundell weist darauf hin, daß man natürlich nicht jeder kleinen Gegend mit immobilen Faktoren eine eigene Währung zubilligen kann: Die Unbequemlichkeit einer währungspolitischen Kleinstaaterei liegt auf der Hand; ferner sollten die Devisenmärkte nicht so klein sein, daß Spekulanten schon mit geringem Einsatz das Kursniveau verändern können; schließlich nehme mit der Verkleinerung des Währungsgebietes seine Außenhandelsintensität zu, und die Tarifpartner würden infolgedessen wechselkursbedingte Verteuerungen der Einfuhrgüter nicht hinnehmen; damit aber wären die Voraussetzungen für den Erfolg einer monetären Vollbeschäftigungspolitik aufgehoben.

Kritisch wäre Folgendes zu ergänzen: Nur selten besteht Faktormobilität bis zu einer genau festliegenden geographischen Grenze, die von den Faktoren nicht überschritten werden kann. Der Regelfall sind abgestufte Faktormobilitäten innerhalb eines Währungsgebietes. Außerdem ist es doch wohl auch möglich, mit geeigneten Methoden der Ordnungs-, Wettbewerbs- und Finanzpolitik die Mobilität der Faktoren innerhalb eines Staatsgebietes zu vergrößern, also ein zunächst nur politisches Gebilde nachträglich zu einem Wirtschaftsraum zu machen. Anstatt die Währungsräume nach der Größe der Regionen zu bemessen, könnte man die Größe der Regionen auf diese Weise den Währungs-

---

[27] Robert A. *Mundell*, A Theory of Optimum Currency Areas, The American Economic Review, Vol. LI 1961, S. 657—665.

[28] Ronald I. *McKinnon*, Optimum Currency Areas, The American Economic Review. Vol. LIII 1963, S. 717—725.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

räumen anpassen. Soweit das nicht gelingt, braucht die Unbeweglichkeit von Faktorpreisen nach unten nicht für alle Zeiten als politisches Datum hingenommen zu werden. Ferner ist die Immobilität der Faktoren nicht nur geographisch zu verstehen, sondern kann am selben Ort zwischen verschiedenen Berufen und Verwendungen gegeben sein. Jeder der damit vorhandenen noncompeting groups eine eigene Währung zu erlauben wäre absurd.

McKinnon wendet zusätzlich ein, daß die Währung eines zu kleinen Gebietes eine unzureichende Verwendbarkeit und Liquidität habe. Er fügt aber vor allem folgenden Gedanken hinzu: Nicht nur Vollbeschäftigung, sondern auch stabile Preise seien ein Ziel der Währungspolitik. Deshalb müßten die preispolitischen Folgen von Wechselkursbewegungen einbezogen werden. Bei hohem Anteil der international handelbaren Güter am inländischen Gütersortiment schwanke ein großer Teil der inneren Preise mit dem Wechselkurs. Also sei auch das innere Preisniveau unstabil, wenn der Kurs sich bewege. Wir können ergänzen, daß auch die Beschäftigung von solchen Preisschwankungen nicht unberührt bleiben kann. Stabile Kurse bedeuten nach Ansicht McKinnons unter diesen Umständen das geringere Übel, denn eine Deflation, die aus Gründen der Zahlungsbilanz notwendig wird, wirkt dann nur auf den kleineren Binnengüterbereich depressiv, der weder für die Preisstabilität noch für den Beschäftigungsgrad sehr wichtig ist. Die Preise der international handelbaren Güter bleiben jedoch zusammen mit dem Wechselkurs recht stabil, vor allem, wenn das Land klein und seine Außenhandelsneigung deswegen groß ist. Bei geringerem Anteil der international handelbaren Güter am inländischen Angebot empfehlen sich nach McKinnon dagegen flexible Kurse, weil die Preise der international handelbaren Güter hier keine große Bedeutung haben.

McKinnons Argumente sind aber nur bei bestimmten Arten von Zahlungsbilanzstörungen stichhaltig, etwa bei veränderten Produktions- oder Nachfragestrukturen. Selbst in diesen Fällen gelten seine Thesen nur, solange die Weltmarktpreise stabiler sind als die Preise der Binnengüter. Heute geht es jedoch für einige Länder darum, den Folgen steigender Preise ihrer Ein- und Ausfuhrgüter zu entgehen. Für diesen Zweck leisten bewegliche Kurse auch bei starker Außenhandelsverflechtung ihren Dienst, indem sie wie ein stufenloses Getriebe die Preise in inländischer Währung von den Preisen in ausländischer Währung loskoppeln.

Folgt man McKinnon, so würden stabile Wechselkurse zwischen den EWG-Ländern immer wichtiger werden. Denn im gemeinsamen Markt wächst für jedes Teilnehmerland die Bedeutung der international handelbaren Güter, solange der Handel mit Drittländern nicht zusätzlich erschwert wird.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zugleich soll im EWG-Raum die Beweglichkeit von Arbeit und Kapital gefördert werden. Damit würden auch die Argumente Mundells immer mehr für stabile Kurse sprechen, denn er will ja den Währungsraum soweit ausdehnen, wie die Faktoren mobil sind.

Diejenigen Länder der Gemeinschaft, die für stabilen Geldwert eintreten, kommen damit in eine etwas unangenehme Lage. Wenn sie an ihrem währungspolitischen Ziel festhalten wollen, müssen sie sich für frei bewegliche Kurse entscheiden. Der damit verbundene Verzicht auf die Annehmlichkeiten fester Kurse fällt aber schwerer ins Gewicht, je mehr die Integration der Märkte für Produkte und Produktionsmittel fortschreitet. Andererseits wiegt jedoch der Gewinn stabilen Geldwertes schwer und gibt den Ausschlag, wenn der mögliche Vorteil hinzugerechnet wird, wegen dieser Stabilität reichliche Mengen von Auslandskapital zur Finanzierung des inländischen Wachstums anzulocken.

III. Das Problem der Kapitalbewegungen

Nach verbreiteter Ansicht scheinen freilich flexible Wechselkurse die internationalen Kapitalbewegungen zu stören. Sind die Kurse nur stufenweise flexibel, dann kommt der weitere Nachteil hinzu, daß risikolose Spekulationen gegen abwertungsreife oder für aufwertungsreife Währungen begünstigt werden. Wehrt man sich gegen solche Spekulationen durch Eingriffe in die Kapitalsströme, wie jüngst in den USA, der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland, so wird allerdings eins der Hauptargumente für stabile Kurse wieder hinfällig, nämlich daß sie die internationalen Kapitalbewegungen erleichtern. Das gilt selbst dann, wenn die Interventionen an sich gegen irreguläre Erscheinungen gerichtet sind, denn aus technischen Gründen kann nicht befriedigend zwischen volkswirtschaftlich legitimen und illegitimen Kapitalbewegungen unterschieden werden. Wenn der freie Kapitalverkehr ohnehin eingeschränkt wird, braucht man auch in der Wechselkurspolitik nicht mehr soviel Rücksicht auf ihn zu nehmen.

Bei Währungseinheit würden sich solche Probleme nicht ergeben, da der Kapitalfluß innerhalb eines Währungsgebietes nicht von Erwartungen über veränderte Wechselkurse beeinflußt wird. Viele Autoren haben die Vorteile für den interregionalen „Zahlungsbilanzausgleich" betont, die ungehinderte und unverzerrte Kapitalbewegungen zwischen den Regionen eines Währungsgebietes mit sich bringen[29]: Vor allem verfügen bei Währungseinheit die Banken der Defizitgebiete über eine große Zahl liquidierbarer Aktiva, die sie am nationalen Geld- oder Ka-

[29] Vgl. Penelope *Hartland*, Interregional Payments Compared with International Payments, Quarterly Journal of Economics, Vol. LXIII 1949, S. 392 bis 407; T. *Scitovsky*, Economic Theory and Western European Integration, Stanford 1958, S. 79—109; J. C. *Ingram*, State and Regional Payments Mechanisms, Quarterly Journal of Economics, Vol. LXXIII 1959, S. 619—632; R. L. *Pfister*,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

pitalmarkt verkaufen können. Sie brauchen daher bei einem Verlust an Barreserven nicht sofort ihre Kredite überproportional zu verringern. Bei Filialbanken mit Zweigstellen in allen Landesteilen kann der interregionale Liquiditätsausgleich sogar ohne Dazwischentreten des Marktes zustande kommen. Da ein Währungsgebiet durchweg mit einem Staatsgebiet zusammenfällt, sind ferner ausgleichende Bewegungen öffentlicher Mittel denkbar. Freilich können die Staatsausgaben ebensogut auch das interregionale Zahlungsgleichgewicht stören, so daß auf diesen Faktor kein Verlaß ist.

Der Vorteil stabilisierender Kapitalbewegungen ist jedoch nicht auf den Verkehr zwischen Gebieten einer Währungsunion beschränkt. Auch die vielgeschmähte Goldwährung hat einen Geld- und Kapitalmarkt besessen, der international in ähnlicher Weise gleichgewichtsfördernd gewirkt hat[30]. Eine Einheitswährung ist also nicht notwendig, um solche erwünschten Kapitalbewegungen hervorzulocken. Notwendig ist dagegen die Rückkehr zu einer Disziplin, die derjenigen der Goldwährung nahekommt. Gibt es sie nicht, dann gibt es auch bei Einheitswährung keine mildernden Kapitalströme zwischen den Regionen. Die Goldwährung hat keine wesentlich höheren Anforderungen an die Einzelgebiete gestellt, als es eine Einheitswährung tun müßte[31]. Merkwürdig ist, daß oft in einem Atemzug die Disziplin der Goldwährung als rückständig hingestellt, aber eine auf gleicher Disziplin beruhende Währungsunion empfohlen wird.

Diese Inkonsequenz beruht wohl darauf, daß es der historischen Goldwährung an einem konjunkturpolitischen Stabilisator gefehlt hat, eine stabilisierende Konjunkturpolitik im Gebiete einer Einheitswährung aber heute als selbstverständlich angenommen wird. Um dieses Problem zu lösen, bedarf es aber keiner Einheitswährung. Eine internationale Konjunkturpolitik würde genügen. Sie würde jedoch die Notwendigkeit der nationalen Währungsdisziplin nicht aufheben. Auch eine nationale Konjunkturpolitik entbindet ja die einzelnen Regionen nicht davon, im Rahmen ihrer Mittel zu wirtschaften.

State and Regional Payments Mechanisms: Comment, Quarterly Journal of Economics, Vol. LXXIV 1960, S. 641—648, und Reply von J. C. *Ingram*, ebendort, S. 648—652; J. C. *Ingram*, Regional Payments Mechanisms: The Case of Puerto Rico, Chapel Hill 1962; J. O. *Blackburn*, Regional and National Balance of Payments Problems once more, Economia Internazionale Vol. XVI Nov. 1963, S. 662—671.

[30] Vgl. A. I. *Bloomfield*, Monetary Policy under the International Gold Standard 1880—1914, New York 1959 (Federal Reserve Bank of New York); ders., Short-Term Capital Movements Under the Pre- 1914 Gold Standard, Princeton Studies in International Finance No. 11, Princeton 1963.

[31] Da in der entwickelten Goldwährung Probleme des monetären Transfers und multiple Geldvernichtung beim Goldabfluß bzw. Geldschöpfung beim Goldzufluß vorkommen können, wird meist angenommen, die Anforderungen der Goldwährung seien höher. Multiple Wirkungen von Bargeldverschiebungen zwischen Regionen gibt es aber auch innerhalb einer Volkswirtschaft.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der wichtigste Vorteil einer Währungsunion für den Zahlungsverkehr und sein Gleichgewicht ist wohl der, daß viele Probleme, die bei getrennten Währungen als Konjunkturprobleme gegolten haben, bei Währungseinheit plötzlich zu regionalen Strukturproblemen herabsinken. Als Mittel zur Abhilfe werden infolgedessen nicht mehr inflatorische Anregungen verwendet, die den Zahlungsausgleich stören, sondern man geht dem Übel mit konventionellen Waffen der Ordnungs- und Wohlfahrtspolitik zu Leibe, die nicht oder nur in geringerem Grade Ungleichgewichte des Zahlungsverkehrs hervorrufen.

Vielleicht könnte eine Währungsunion der EWG-Länder eine gemeinsame Konjunkturpolitik erleichtern. Besser wäre es, wenn der Rahmen dafür weiter gezogen würde, und zwar nicht nur deshalb, weil eine enge Konjunkturverbundenheit zu den übrigen europäischen Ländern besteht, sondern auch aus einem Grunde, der zeigt, daß die Probleme der internationalen Konjunkturzusammenhänge von den Problemen des internationalen Geld- und Kapitalverkehrs nicht zu trennen sind: Wir sind bisher davon ausgegangen, daß die Räume freieren Handels auch Räume freieren Kapitalverkehrs werden, wie es zum Beispiel der EWG-Vertrag vorsieht. Die Beweglichkeit des Geldkapitals ist aber nicht starr an die Beweglichkeit von Gütern gebunden, sondern von ihr teilweise unabhängig. Sofern es ein Medium der internationalen Geldübertragung gibt wie das Gold, können sich Geldzinssätze über die Handelsschranken hinweg international angleichen[32]. Die Lokalisierung von Waren bedingt nicht eine genau gleich große Lokalisierung des Kredits. Selbst bei beweglichen Wechselkursen kann eine Tendenz zur internationalen Angleichung der Kreditbedingungen bestehen, wie Stützel gezeigt hat[33]. Verfolgt demnach die EWG eine Politik des liberalen Kapitalverkehrs mit der übrigen Welt, so bleibt sie monetär selbst dann nicht isoliert, wenn sie hohe Außenzölle errichtet. Um in ihrer Währungs- und Konjunkturpolitik wirklich unabhängig zu werden, müßte sie auch den freien Kapitalverkehr mit der übrigen Welt drosseln. Das brächte große Nachteile für die Einzelstaaten der EWG. Sie werden deshalb wahrscheinlich vor dem Rezept einer allzu rigorosen kleineuropäischen Konjunkturpolitik und einer gänzlich autonomen Klein-Europa-Währung zurückschrecken und die währungspolitische Zusammenarbeit mit ganz Europa und den USA vorziehen. Eine weniger ehrgeizige konjunkturpolitische Abstimmung zwischen den EWG-Ländern läßt sich aber auch im System nationaler Einzelwährungen erreichen.

---

[32] Vgl. G. *Haberler*, Der internationale Handel, Berlin 1933, S. 3; zum Problem der Lokalisierung des Kredits: ders., Prosperität und Depression, 2. Aufl. Tübingen — Zürich 1955, S. 396 ff.

[33] W. *Stützel*, Volkswirtschaftliche Saldenmechanik, Tübingen 1958, S. 198 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

IV. Folgerungen

Was folgt nun aus allen diesen Überlegungen? Bei stabilen Wechselkursen und Konvertierbarkeit werden die Währungen der EWG-Länder automatisch durch zunehmende Verflechtung des Handels stärker integriert. Die gemeinsame Währungs- und Konjunkturlage, die damit zustande kommt, ergibt sich aus dem Parallelogramm der inflatorischen und stabilisierenden Kräfte der Einzelstaaten. Dabei haben zur Zeit die inflatorischen Kräfte wegen der Eigenart des herrschenden Gold-, Devisen- und Zwangskreditstandards das Übergewicht. Das Resultat ist jedenfalls zufällig und ungeordnet. Je nach dem Belieben der Einzelstaaten kann eine Harmonie der Vernunft oder der Unvernunft entstehen. Konvertierbarkeit und stabile Kurse sind also nicht genug, um ein vernünftiges Ergebnis herbeizuführen. Aber auch eine Währungseinheit ändert an diesem Zustand nichts, sondern verlagert das Problem nur auf eine höhere Ebene: Es hängt dann alles von der Politik der europäischen Zentralbank ab, ob sich die Lage zum Besseren wendet. A priori ist die bloße Zentralisierung der Befugnisse kein Mittel, um irgendeine Aufgabe zu lösen. Es geht auch nicht darum, Gemeinsamkeit um jeden Preis herbeizuführen, sondern es geht darum, das Vernünftige gemeinsam zu machen. Gelingt das nicht, dann muß die Gemeinsamkeit preisgegeben werden, um die währungspolitische Vernunft wenigstens in Teilgebieten aufrecht zu erhalten.

Das bedeutet: Ein Währungsgleichschritt in der EWG ohne Sicherung gegen ständige Geldentwertung oder Konjunktureinbrüche ist abzulehnen. Dabei ist es eine Frage zweiten Ranges, ob dieser Gleichschritt wie jetzt bei rechtlich selbständigen Einzelwährungen oder in einer Währungsunion hergestellt wird.

Bei einem System selbständiger Einzelwährungen wäre es notwendig, zu Vorschriften über die Notendeckung durch irgendeine Art von internationaler Liquidität letzter Instanz zurückzukehren. Diese Vorschriften brauchten nicht so starr zu sein wie in der Goldwährung, würden aber dafür sorgen, daß es keine Vertrauenskrisen bei einzelnen Währungen mehr gibt. Denn die heute überwiegende inflatorische Automatik bei den Devisenzuflußländern würde wieder durch eine deflatorische Automatik bei den Devisenabflußländern ergänzt werden. Damit würden die internationalen Kapitalbewegungen einschließlich des sogenannten heißen Geldes mindestens in dem Raum normalisiert werden, der sich einer solchen Reform anschließt. Dadurch wäre aber der größte Teil der Anpassungslasten von den Schultern der Notenbank genommen, denn die ausgleichenden Kapitalbewegungen lassen es dann nur selten zu wirklich einschneidenden deflatorischen Prozessen kommen. Durch einen internationalen Plan zur organisierten Liberalisierung des Kapitalverkehrs zwischen den entwickelten Volkswirtschaften könnte

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

das System auch über die EWG hinaus vollkommener gemacht werden, als es in der klassischen Goldwährung gewesen ist. Es müßte zum Beispiel dafür gesorgt werden, daß die Zentralbanken und auch die Geschäftsbanken über Aktiva verfügen, die am internationalen privaten Kapitalmarkt handelbar sind. Das aber setzt die Rückkehr zu einer konservativen Zentralbankpolitik voraus.

Im übrigen wäre die bisherige nationale durch eine internationale Konjunkturpolitik zu ergänzen und teilweise zu ersetzen, weil sich der internationale Konjunkturzusammenhang verstärkt. Hier wäre bewußte Kooperation und ein gewisses Maß an übernationaler Zentralisierung diskutabel. Man könnte sich der Methode bedienen, die Menge an internationaler Liquidität als Basis der nationalen Geldgebäude bewußt zu verändern, etwa durch gemeinsame Änderung von Deckungsvorschriften für die Notenbanken. Internationale Liquidität sollte aber nicht mehr als Ersatz für eine vernünftige Koordination der einzelstaatlichen Währungspolitik dienen, sondern im Verkehr zwischen den Währungsgebieten wieder ein Vehikel der Disziplin werden. Diese Disziplin macht sich auf die Dauer bezahlt. Denn derjenige, der sie übt, wird kreditwürdig. Er erhält daher ohne viel Aufhebens das an kommerziellen, nichtinflatorischen Krediten, was sich jetzt die Notenbankleiter gefährdeter Währungen mühsam durch Bittgänge bei ihren internationalen Gläubigern an inflatorischen Währungskrediten der anderen Notenbanken einsammeln müssen.

Wem dies alles utopisch erscheint und wer vor allem die Rückkehr zu Deckungsvorschriften der Notenbanken für reaktionär hält, muß sich darüber im klaren sein, daß eine Währungsunion der EWG-Länder genau das gleiche mit allerdings viel größerer Strenge, Härte und Zentralisierung bringen müßte, wenn sie einen Sinn haben soll. Für den Skeptiker bleibt dann nur noch der Weg flexibler Wechselkurse, da sich die Stufenflexibilität der Kurse bei fortschreitender Integration immer weniger bewährt. Die Kurse würden gegenüber Währungen, die von gleichartigen Zielen gelenkt werden, kaum wesentlich schwanken. Man hätte nahezu stabile Kurse gegenüber Gleichgesinnten und schwankende Kurse gegenüber Andersdenkenden. Schwankende Kurse innerhalb der EWG würden allerdings dazu führen, daß Wirtschaftsraum und Währungsraum deutlich auseinanderfallen. Denn von einer Harmonisierung der währungspolitischen Zielvorstellungen innerhalb der EWG kann bisher noch keine Rede sein. Aber dies könnte sich ändern: Die Inflationsländer könnten nämlich bei schwankenden Kursen nicht mehr ihr Wachstum durch Zwangskredite des Auslandes finanzieren und würden bei fortschreitender Geldentwertung auch keinen kommerziellen Auslandskredit erhalten. Vielleicht würden sie den Weg zur Stabilität zurückfinden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Anhang I

Zollsenkungen und währungspolitische Autonomie

Es geht hier nicht um die Frage, ob einseitige Zolländerungen ein zuverlässiges Mittel der Devisenpolitik sind; vgl. dazu kritisch: H. Willgerodt, Handelsschranken im Dienste der Währungspolitik, Düsseldorf und München 1962. Vielmehr sind die Folgen einer gegenseitigen Liberalisierung zu betrachten, wie sie weltweit im Rahmen des GATT und regional begrenzt in der EWG und der EFTA vorkommen. Wechselseitige Zollsenkungen regen Einfuhr und Ausfuhr gleichzeitig an und können im Idealfall das Gleichgewicht am Devisenmarkt unberührt lassen. Zu klären bleibt, ob danach die Bewegungsfreiheit der nationalen Geldpolitik verkleinert ist oder nicht.

G. Haberler, Prosperität und Depression, 2. Aufl., Tübingen-Zürich 1955, S. 409, meint, die Grenzen einer autonomen Geldpolitik könnten durch Zölle erweitert werden; daraus folgt, daß sie sich bei einer Abschaffung von Zöllen verengen. F. Machlup, International Trade and the National Income Multiplier, Neudruck New York 1961, S. 20 ff., glaubt dagegen, daß eine Veränderung der Gesamteinfuhren im Verhältnis zum Volkseinkommen, etwa hervorgerufen durch eine Zollsenkung, nicht mit einer veränderten Grenzneigung zum Importieren einhergehen muß. Jedenfalls sei es nicht a priori sicher, in welcher Richtung sich die Grenzneigung ändere, so daß die Annahme einer stabilen Grenzneigung vernünftig sei. Träfe dies zu, dann würde eine größere Außenhandelsverflechtung einer Volkswirtschaft, wie sie durch den Übergang zu freierem Handel hervorgerufen wird, den konjunkturpolitischen Spielraum der dortigen Regierung nicht verkleinern, jedenfalls nicht unter den Bedingungen der Multiplikatorlehre, die allerdings sehr begrenzt sind (z. B. elastisches Angebot zu stabilen Preisen). Dies steht in Widerspruch zu der späteren Annahme Machlups (a. a. O., S. 201), daß ceteris paribus große Länder eine kleine und kleine Länder eine große Grenzneigung zum Importieren haben, denn diese Eigenschaften großer und kleiner Länder gehen darauf zurück, daß in ihnen der Binnengüterbereich groß oder klein ist, also auf denselben Tatbestand, der durch Handelsschranken verändert wird. Wenn ein Land Zölle senkt, erhält es damit Eigenschaften eines kleinen Landes, indem der Binnengüterbereich abnimmt.

Wird die Annahme vollkommen elastischen Angebots und dadurch stabiler Preise fallen gelassen, die in der Multiplikatorlehre meist gemacht wird, so steigt die Wahrscheinlichkeit, daß mit wachsendem Verhältnis des Außenhandels zum Volkseinkommen die Grenzneigung zum Importieren größer wird: Eine bestimmte inländische Geldschöpfung führt dann bei den Binnengütern sofort zu steigenden Preisen und regt nicht erst die Beschäftigung an. Im Zuge der Preissteigerung erreichen aber viele Binnengüter die Einfuhrschwelle und hören auf, Binnengüter zu sein. Auch könnnen sie mit steigenden Preisen durch Exportgüter substituiert werden. Mit fortschreitender Inflation nimmt der Bereich an Gütern ab, deren Preise noch ungehindert durch die Konkurrenz der international handelbaren Güter weiter steigen können. (Stabile Wechselkurse sind dabei vorausgesetzt.) Bei Vollbeschäftigung sind es aber allein die steigenden Preise, durch die höhere Umsätze erzielt und Summen an kaufkräftiger Nachfrage absorbiert werden können. Wenn in jeder Branche Vollbeschäftigung herrscht und es so gut wie keine Binnengüter gibt (Extremfall eines sehr kleinen Landes), können die Preise nur noch gemeinsam mit denen des Auslandes steigen. Die Absorption von kaufkräftiger Zusatznachfrage durch steigende Preise ist damit behindert.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Eine inflatorische Zusatznachfrage wirkt dann sofort stark einfuhrfördernd und ausfuhrhemmend. Der Fall fehlender Binnengüter ist zugleich der Fall maximaler Außenhandelsverflechtung.

Sind außerdem wegen der Kleinheit des Landes die Weltmarktpreise gegeben, dann nimmt bei Vollbeschäftigung und fehlenden Binnengütern (= maximaler Außenhandelsverflechtung) die Grenzneigung zum Importieren bzw. zum Minderexport ihren höchsten Wert an, weil bei unverändertem Inlandsangebot jede zusätzliche Inlandsnachfrage nur noch dadurch befriedigt werden kann, daß die Einfuhren zunehmen oder die Ausfuhren abnehmen.

Deshalb darf man davon ausgehen, daß im Regelfall freierer Handel die Grenzneigung zum Importieren erhöht. Dann bleibt zu klären, wie dies auf die Größe von internationalen Netto-Geldverschiebungen wirkt, die sich an eine Störung anschließen. Sie läßt sich ceteris paribus an Veränderungen der Leistungsbilanzen ablesen, soweit sie zu Devisenbestandsveränderungen der Notenbanken führen. Unter den begrenzten Voraussetzungen der Multiplikatorlehre kann der Leistungsbilanzmultiplikator bezogen auf die Investitionen diese monetären Verschiebungen angeben. Wird der Handel weltweit von seinen Fesseln befreit, dann wächst er allseitig. Die Anteile jedes Landes am Welthandel müssen sich deswegen aber nicht unbedingt verschieben. Führt ein Land nach einer monetären Expansion bei gestiegener Grenzneigung zum Importieren mehr ein als bisher, so wird die übrige Welt gewiß stärker betroffen als früher; auch die Rückstoßwirkungen durch gestiegene Einkommen der Außenwelt sind größer. Die größere Handelsfreiheit zwischen den einzelnen Gebieten der Welt außerhalb des zuerst betrachteten Landes macht es aber wahrscheinlich, daß die ins Ausland gewälzte Einkommenswelle nicht so schnell auf das erste Land zurückwirkt, als wenn sich die Handelsbefreiung einseitig auf ein bestimmtes, wirtschaftlich mit dem ersten Lande eng verflochtenes Gebiet konzentriert, etwa die 6 Länder der EWG. Für ein Land, das im Vergleich zu seinen Partnern klein ist, sind auch nach einer Liberalisierung des Welthandels und bei dadurch gestiegenen Grenzneigungen zum Importieren seiner Partnerländer die Rückstoßwirkungen einer zusätzlichen Einfuhr zu vernachlässigen, die von gestiegenen Einkommen dieser Partner ausgehen. Es könnte hier der einfache Leistungsbilanzmultiplikator, bezogen auf die Investitionen, verwendet werden:

$$k = -\frac{1}{1 + s/g}$$

wobei k den Multiplikator, s die Grenzneigung zum Sparen und g die Grenzneigung zum Importieren darstellt. Bei diesem einfachen Multiplikator zeigt eine größere Grenzneigung zum Importieren eindeutig einen (absoluten) Zuwachs des Leistungsbilanzmultiplikators, bezogen auf die Investitionen, an, das heißt einen Zuwachs der Devisenverluste, die nach einer autonomen Zusatzinvestition entstehen, und damit eine Abnahme der nationalen Konjunkturautonomie.

Bei größeren Ländern und innerhalb eines sich nach außen abschließenden Wirtschaftsraumes fallen die Rückstoßwirkungen stärker ins Gewicht, weil Mehreinkommen des Auslandes zu einem höheren Anteil für Exportgüter des Inlandes ausgegeben werden. Hier wäre ein Multiplikator für den Mehr-Länder-Fall anzuwenden, der Rückstoßfolgen beachtet. Für die EWG müßte ein Multiplikator mit mindestens drei Gebieten (einem EWG-Land, den restlichen EWG-Ländern und der übrigen Welt) konstruiert werden, der jedoch

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wegen seiner Kompliziertheit hier nicht dargestellt werden soll[1]. Das Wesentliche ist schon am 2-Länder-Multiplikator zu erkennen. Er lautet (Vgl. K. Rose, Theorie der Außenwirtschaft, Berlin und Frankfurt a. M. 1964, S. 132):

$$k_1 = -\frac{g_1 \cdot s_2}{s_1 \cdot s_2 + s_2 \cdot g_1 + s_1 \cdot g_2}$$

worin k_1 den (negativen) Leistungsbilanzmultiplikator des Landes 1, bezogen auf seine Investitionen darstellt, g_1 und s_1 seine Grenzneigungen zum Importieren und Sparen sind und g_2 und s_2 die Grenzneigungen zum Importieren und Sparen des Partnerlandes. Mit diesem Multiplikator wird eine Zusatzinvestition des ersten Landes multipliziert, um seine daraus folgenden Devisenverluste zu ermitteln. Es läßt sich plausibel machen, daß im allgemeinen bei unveränderten sonstigen Bedingungen dieser Multiplikator mit steigenden Grenzneigungen zum Importieren (absolut) wächst, die Devisenverluste also trotz dämpfender Rückstöße aus dem Auslande zunehmen, wenn eine bestimmte Zusatzausgabe im Inlande durch Geldschöpfung ermöglicht wird. Auch hier geht also die konjunkturpolitische Autonomie mit freierem Handel zurück. Wenn g_1 und g_2 um den gleichen Prozentsatz wachsen, nimmt der Multiplikator stets zu, weil sein Zähler stärker wächst als sein Nenner. Nur wenn die Grenzneigung zum Importieren des Landes 2, g_2, stärker wächst als g_1, kann ein anderes Ergebnis zustande kommen, und zwar bleibt der Multiplikator unverändert, wenn g_2 um

$$\frac{\Delta g_1 \cdot s_2}{g_1 \cdot g_2}$$

stärker wächst als g_1. (Diesen Hinweis mit Ableitung[2] verdanke ich Herrn Diplom-Volkswirt Wittelsberger, Köln.)

Betrachtet man den (positiven) Leistungsbilanzmultiplikator, bezogen auf eine Exportänderung, so zeigt sich allerdings, daß eine Zunahme der Grenzneigung zum Importieren den Multiplikator ceteris paribus verkleinert, das monetäre Gleichgewicht in einer Welt des Freihandels demnach bei geringeren Leistungsbilanzänderungen und Devisenverschiebungen wiederhergestellt werden kann, sofern die Ursache der Störung nicht in einer autonomen Geldschöpfung, sondern etwa in einer plötzlichen Nachfrageverschiebung zu suchen ist. Die entsprechende Formel für den Leistungsbilanzmultiplikator kx bezogen auf eine Exportzunahme, lautet für den Zwei-Länder-Fall:

$$k_x = \frac{1}{1 + g_1/s_1 + g_2/s_2}$$

Mit ihm ist ein autonomer Exportzuwachs zu multiplizieren, um den schließlichen Nettodevisengewinn zu ermitteln.

---

[1] Siehe dazu Lloyd A. *Metzler*, A Multiple-Region Theory of Income and Trade, Econometrica, Vol. 18 1950, S. 329—354.

[2] Der Investitionsmultiplikator bezogen auf die Leistungsbilanz im Zwei-Länder-Fall lautet:

$$k_1 = -\frac{g_1 \cdot s_2}{s_1 \cdot s_2 + g_1 \cdot s_2 + s_1 \cdot g_2} \tag{1}$$

Die marginalen Sparneigungen s_1 und s_2 werden als positiv angenommen. Es wird gefragt, wie sich der Wert des Multiplikators absolut ändert, wenn sich g_1 und g_2 erhöhen. Der Multiplikator steigt absolut, wenn g_1 wächst und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Anhang II

Möglichkeiten der geldpolitischen Autonomie bei regional begrenztem Freihandel

In einer Freihandelszone könnte der durch die Aufhebung der Binnenzölle verkleinerte währungspolitische Spielraum dadurch wieder gedehnt werden, daß die Handelshindernisse gegenüber Drittländern entsprechend erhöht werden. Denn in der Freihandelszone bleibt die handelspolitische Autonomie der Einzelstaaten gegenüber Drittländern grundsätzlich erhalten. Freilich steht dieser Weg nur offen, wenn die Einfuhr aus Drittländern nicht den Umweg über Niedrigzolländer der Freihandelszone nehmen kann. Dieser Umweg ist nur dann verbaut, wenn entweder die dadurch entstehenden zusätzlichen Transportkosten zu hoch sind oder wenn wegen fehlender Eigenproduktion der betroffenen Waren und ihrer Substitutionsgüter in den

---

g_2 gleichbleibt, da sich der ganze Zähler um den betreffenden Bruchteil erhöht, aber nur ein Teil des Nenners, nämlich sein mittlerer Ausdruck. Der Multiplikator nimmt absolut ab, wenn sich g_2 erhöht und g_1 gleich bleibt; er nimmt aber selbst dann zu, wenn g_1 und g_2 mit derselben Rate zunehmen, denn wiederum erhöht sich der ganze Zähler, aber im Nenner erhöhen sich nur die beiden letzten Ausdrücke. Wenn g_2 stärker steigt als g_1, kann der Wert zunehmen, gleich bleiben oder abnehmen, und zwar hängt das Ergebnis vom Verhältnis der beiden Steigungsraten ab. Der Wert des Multiplikators bleibt konstant, wenn folgende Gleichung erfüllt ist, die zugleich eine Beziehung zwischen den beiden Steigungsraten herstellt:

$$(2) \quad k_1 = -\frac{g_1 \cdot s_2}{s_1 \cdot s_2 + g_1 \cdot s_2 + s_1 \cdot g_2} = -\frac{(g_1 + \Delta g_1) \cdot s_2}{s_1 \cdot s_2 + (g_1 + \Delta g_1) \cdot s_2 + (g_2 + \Delta g_2) \cdot s_1}$$

Die Erhöhung von g_1 sei gegeben, d. h. der Zähler wächst mit der Rate $\frac{\Delta g_1}{g_1}$; dann muß der Nenner ebenso wachsen; der mittlere Ausdruck des Nenners ist dem Zähler gleich und wächst deshalb wie dieser. Damit die Gleichung erfüllt wird, muß noch die Summe aus dem ersten und letzten Ausdruck des Nenners mit derselben Rate $\Delta g_1/g_1$ wachsen. Der erste Ausdruck $s_1 \cdot s_2$ ist aber konstant, wenn man einmal von indirekten Wirkungen des wachsenden Außenhandels auf die Sparneigungen absieht; folglich muß der dritte Ausdruck um so stärker wachsen. Es muß also gelten:

$$(3) \qquad s_1 \cdot g_2 \cdot \frac{\Delta g_2}{g_2} = s_1 \cdot g_2 \cdot \frac{\Delta g_1}{g_1} + s_1 \cdot s_2 \cdot \frac{\Delta g_1}{g_1}$$

daraus folgt:

$$(4) \qquad \frac{\Delta g_2}{g_2} = \frac{\Delta g_1}{g_1} + \frac{\Delta g_1 \cdot s_2}{g_1 \cdot g_2} .$$

In Worten: Das Steigungsmaß der marginalen Außenhandelsneigung des zweiten Landes muß um den rechten Ausdruck des rechten Teiles der Gleichung (4) größer sein als das Steigungsmaß der marginalen Außenhandelsneigung des ersten Landes, wenn der Multiplikator gleich bleiben soll. Bei kleineren Zuwachsraten von g_2 wächst der Multiplikator, und nur in dem ungewöhnlichen Fall stärkerer Zuwachsraten von g_2 könnte er fallen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Niedrigzollgebieten das System der Ursprungszeugnisse mindestens teilweise wirksam gemacht werden kann.

Wenn in der Zollunion eine ähnliche Wirkung erzielt und die alte monetäre Autonomie wiederhergestellt werden soll, müssen die Außenzölle der Gemeinschaft im ganzen erhöht werden.

Es wäre denkbar, daß auch in einer Zollunion die einzelstaatliche Währungsautonomie größeren Spielraum zurückerhält, selbst wenn die gemeinsamen Außenzölle nicht erhöht werden und die Wechselkurse stabil bleiben. Hierzu muß die Devisenpolitik weiterhin den Einzelstaaten überlassen bleiben. In diesem Falle kann ein einzelnes Mitgliedsland der Zollunion zwar nicht seine Außenzölle verändern, es kann aber diese Bindung durch devisenpolitische Manipulationen überspielen, sei es, indem unmittelbar Devisenkontingente gegenüber Drittländern eingeführt werden, sei es, indem der Zahlungsverkehr mit Drittländern auf andere Weise belastet wird. Es könnte etwa eine gezielte Steuer auf den Zahlungsverkehr mit Drittländern gelegt werden, vor allem auf die Kapitaltransaktionen. Wenden die anderen Mitgliedsländer der Zollunion nicht die gleichen Restriktionen gegen Außenstehende an, so ergibt sich hier natürlich in ähnlicher Weise wie in einer Freihandelszone das Problem, wie ein Umwegverkehr über die weniger restringierenden Länder Zollunion vermieden werden soll. Vgl. J. E. Meade, The Theory of Customs Unions, Amsterdam 1955, p. 15; ders., Die Zahlungsbilanzprobleme einer Europäischen Freihandelszone, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 113, 1957, S. 594 f.

Für den Warenverkehr und die damit zusammenhängenden Zahlungen ist das Problem in der EWG zur Zeit nicht dringlich, obwohl die hierfür entscheidende Inländerkonvertibilität der Währungen noch nicht vollkommen ist. Der Beitritt eines Landes mit wesentlich beschränkter Inländerkonvertibiltät der Währung hätte aber das Problem akut werden lassen.

Der EWG-Vertrag sieht in Artikel 113, Abs. 1 vor, die Liberalisierungsmaßnahmen nach dem Ende der Übergangszeit gegenüber Drittländern zu vereinheitlichen. Bis dahin bleibt den Einzelstaaten eine gewisse Handlungsfreiheit, die allerdings durch möglichen Transitverkehr über andere Länder der EWG eingeschränkt ist. Der Artikel 115 gibt jedoch die Möglichkeit, während der Übergangszeit gegen derartige Verkehrsverlagerungen vorzugehen. Beim Kapitalverkehr sieht der Vertrag zwar eine schrittweise Koordinierung der Devisenpolitik gegenüber Drittländern vor, doch ist diese Bestimmung stark entwertet, weil dafür Einstimmigkeit im Ministerrat erforderlich ist.

In währungspolitischer Hinsicht trägt der EWG-Vertrag auch noch deswegen Züge einer Freihandelszone und gewährt seinen Einzelstaaten größere Autonomie, weil eine Manipulation der Ausgleichssteuer möglich ist, die bei der Einfuhr erhoben werden, und weil es erlaubt ist, bei der Ausfuhr Steuern in mehr oder weniger hohem Grade zu erstatten. Vgl. das Referat dieser Tagung von K. Schmidt, Zur Koordination von Steuern bei wirtschaftlicher Integration.

Anhang III

Gründe für die inflatorische Einseitigkeit des heutigen Weltwährungssystems

Wie ist die inflatorische Einseitigkeit des heutigen Weltwährungssystems zu erklären? Einer der Gründe liegt darin, daß trotz Konvertibilität und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stabilen Kursen keine nationalen Vorschriften für die Deckung des nationalen Geldes in international verwendbaren Zahlungsmitteln bestehen. Es können also innerhalb weiter Grenzen Devisenreserven abfließen, ohne daß die nationale Währungspolitik ihren Kurs zu ändern braucht. (Insofern besteht noch immer ein Zustand, den F. A. Lutz schon 1937 beschrieben hat: F. A. Lutz, Neue Goldwährung, wieder abgedruckt in: ders., Geld und Währung, Tübingen 1962, S. 103—126. Damals bestand jedoch noch der Zwang, Goldreserven in höherem Umfange zu halten als heute.)

Außerdem werden im Zeichen des Devisenstandards nationale Geldzeichen zu internationalen Zahlungsmitteln, so daß Verwalter von derartigen Reservewährungen mit eigener Währung im Ausland bezahlen können. Werden in Zukunft über die bisherigen Leitwährungen hinaus auch andere Währungen in gleicher Weise verwendbar gemacht (Vgl. F. A. Lutz, Das Problem der mehrfachen Reservewährungen, in: Inflation und Weltwährungsordnung, herausgegeben von A. Hunold, Erlenbach-Zürich und Stuttgart 1963, S. 73—97), dann nähert sich das Weltwährungssystem einem Zustand starker Labilität. Es wird dann möglich, daß jeder Saldenausgleich nur noch durch Geldschöpfung der Gläubigerländer, nicht aber durch ins Gewicht fallende Geldvernichtung der Schuldnerländer zustande kommt. Die deflatorische Primärwirkung überwiegender Einzahlungen bei der Notenbank zum Zwecke der Importfinanzierung entsteht natürlich immer, kann aber leicht kompensiert werden. Das System der multiplen Reservewährungen eröffnet im Prinzip auch einer extremen Deflation neue Wege: Wenn die Bindung an das Gold wegfällt und die Wechselkurse stabil gehalten werden sollen, hängt das Ergebnis davon ab, welche Notenbanken stärker intervenieren, diejenigen mit Tendenz zu Devisenverlusten oder diejenigen mit Tendenz zu Devisengewinnen. Die Banken mit Devisenabstrom verlieren Guthaben, die sie im Ausland gehalten haben; sie müssen zur Erhaltung ihrer internationalen Liquidität deflationieren, wenn sich die Partnerbanken mit Devisengewinnen (oder genauer: einer *Tendenz* zu Devisengewinnen) weigern, ihrerseits neue Reserven in den schwächeren Währungen anzusammeln. Die Festlegung von Interventionskursen reicht für eine gleichmäßige Lastenverteilung nicht aus, wenn die Interventionspunkte nicht mehr gegenüber einer Leitwährung oder dem Golde festgelegt werden, sondern gegenüber den einzelnen Fremdwährungen. Zwei Währungen erreichen dann die Interventionspunkte gleichzeitig, die eine den Devisenverkaufspunkt, die andere den Devisenankaufspunkt. Jede eingreifende Notenbank stabilisiert mit dem eigenen Kurs dann zugleich auch den fremden. Welche Bank stärker interveniert, bleibt dem Zufall überlassen, solange keine Absprachen hierüber getroffen werden. Wenn die devisenkaufende Bank sich stärker engagiert als die devisenverkaufende Bank, überwiegen die inflatorischen Tendenzen im Weltwährungsgefüge.

Das System der multiplen Reservewährungen ist heute erst in Ansätzen verwirklicht. Aber sein Grundprinzip ist schon erkennbar: Die Notenbanken halten beieinander Nostroguthaben, für deren Ausdehnung es neben der Vernunft der Regierungen und der Währungsbehörden nur noch eine einzige Begrenzung gibt: Die Pflicht zur Einlösung von Forderungen in Gold unter Zentralbanken. Wird freilich das internationale Geldschöpfungskartell der Notenbanken fester gefügt als bisher, und viele Bestrebungen gehen im Zeichen eines angeblichen Mangels an internationaler Liquidität in diese Richtung, dann dürfte von der Goldeinlösungsmöglichkeit immer weniger Gebrauch gemacht werden. Nur wenn eine Währung trotz allen Beistandes abwertungsreif wird, könnte es zu Goldforderungen kommen. Solange die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Notenbanken im Gleichschritt vorgehen, wird dies nicht geschehen, und sie werden daher keine goldene Bremse an ihrer internationalen Kreditmaschine mehr fühlen. Ein rechtlicher und tatsächlicher Verzicht auf die Goldeinlösung und eine fugenlose Solidarität der Notenbanken könnte den Marsch in eine Weltinflation bedeuten; es gibt dann jedenfalls keine objektivierten und institutionalisierten Hindernisse mehr, sondern nur noch die politische Psychologie und die Einstellung der Verantwortlichen als moralischen Hemmungsfaktor. Auf die Dauer ist keine Währungsordnung stabil, die sich allein auf solche Größen verläßt. Bei dem heute noch hohen Verantwortungsbewußtsein der Notenbankleitungen ist eine mäßige, aber doch ständig weiterschreitende Geldentwertung zustande gekommen. Die bisherige Gepflogenheit der Notenbanken, in mehr oder weniger großem Prozentsatz voneinander Gold anstelle beliebig vermehrbarer Devisen zu fordern, gab eine begrenzte Sicherheit gegenüber allzuweit getriebenen Expansionsmanövern. Sollte aber der weltweite Kampf vieler Nationalökonomen gegen die währungspolitische Funktion des Goldes schließlich Erfolg haben und geben die Vereinigten Staaten die noch bestehende gesetzliche Golddeckung ihrer Noten auf, dann ist die letzte Bindung gefallen und das Schicksal des Weltwährungssystems hängt nur noch von den Wechselfällen der internationalen Währungsdiplomatie ab.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussion

Diskussionsleiter: Prof. Dr. Jacques *Stohler* (Basel)

Diskussionsleiter: Ich möchte Herrn Willgerodt — auch in Ihrem Namen — für sein Korreferat danken. Es war ein provozierendes Korreferat, das sich deswegen als Einleitung zu einer Diskussion besonders gut eignen dürfte.

Es stellt sich für mich ein Problem, das sich jedem Diskussionsleiter zu stellen pflegt: wir haben zuwenig Zeit. Ich möchte daher vorschlagen, daß wir die Diskussion auf einige Hauptpunkte konzentrieren. Gestatten Sie mir, daß ich einige der Punkte, die mir am wichtigsten zu sein scheinen, kurz erwähne.

Es scheint mir, daß wir ein spezifisches währungspolitisches Problem in einem Präferenzraum erst dann haben, wenn wir von der üblichen Maxime des Zahlungsbilanzausgleichs der einzelnen Länder abgehen. Denn beim Zahlungsbilanzausgleich der einzelnen Mitgliedsländer ist ja automatisch auch der Ausgleich der Union gegenüber der Außenwelt gewährt. Das gilt jedoch nicht umgekehrt: beim Ausgleich der Zahlungsbilanz der gesamten Union können wir interregionale Zahlungsbilanzungleichgewichte haben. Ich sage „interregionale Zahlungsbilanzungleichgewichte" deshalb, weil ja bei einer Aufhebung der wirtschaftlichen Grenzen zwischen den Mitgliedsländern die Faktormobilität zunehmen wird und wir deshalb vom internationalen Zahlungsbilanzausgleich zum interregionalen Zahlungsbilanzausgleich übergehen werden.

Es stellt sich nun die erste Frage: Ist dieser interregionale Zahlungsbilanzausgleich ebenso schwierig zu bewerkstelligen wie der internationale Zahlungsbilanzausgleich? Es sind darüber verschiedene Auffassungen vertreten worden. Es ist heute u. a. gesagt worden, Kapitalbewegungen seien stabilisierend — in diesem interregionalen Rahmen. Von Meade ist die gegenteilige Meinung vertreten worden.

Ein zweites Problem, das sehr wichtig scheint, ist nicht währungspolitischer, sondern allgemein wirtschaftspolitischer Natur. Sollte wirklich weitgehend die Kompetenz zum Gebrauch der fiskalpolitischen Instrumente zentralisiert werden? Dabei müßten wir noch eine Vorfrage abklären: Führt ein gemeinsamer Markt automatisch zu einer Synchronisierung der konjunkturellen Bewegungen? Wenn das nicht der Fall ist — und ich glaube, es ist nicht der Fall —, dann könnte ich mir vor-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stellen, daß es nützlich wäre, wenn verschiedene föderalistische Behörden, die im geographischen Raum verstreut sind, noch über fiskalpolitische Stabilisierungsinstrumente verfügen. Rutledge Vining hat in den Vereinigten Staaten eine Untersuchung angestellt, die gezeigt hat, daß sich solche konjunkturellen Schwankungen im gemeinsamen Markt der USA — wenn man so sagen will — von einer Küste zur anderen mit zeitlicher Verzögerung fortzupflanzen pflegen.

Das dritte wichtige Problem ist natürlich, ob wir in einer solchen Wirtschaftsunion, wie sie der Gemeinsame Markt zu werden verspricht, flexible Wechselkurse zulassen sollen oder nicht. Eng damit zusammen hängt ein anderes Problem, das Herr Willgerodt geschildert hat. Herr Willgerodt glaubt nicht so recht daran, daß die Einführung einer gemeinsamen Währungspolitik, einer supranationalen Zentralbank für das Europa der Sechs, zu einer Stabilisierung des Preisniveaus führen könnte, sondern er nimmt eher an, daß wir eine Art von gewogenem arithmetischen Mittel der nationalen Inflationsgrade haben werden, die heute in den sechs Ländern herrschen. Diese Meinung scheint mir diskutabel, weil ich nicht der Ansicht bin, daß diese Inflationsgrade in den Mitgliedsländern „Ziel-Inflationsgrade", d. h. beabsichtigt sind, sondern inflationäre Erscheinungen, die unfreiwillig entstanden sind.

Eine weitere wichtige Frage wäre dann die folgende: Was ist eigentlich der Unterschied zwischen einer Währungsunion (einer vollständigen Währungsintegration) und einem System absolut fixer Wechselkurse bei garantierter Konvertibilität, welch letzteres wir heute beinahe schon haben?

Das letzte wichtige Problem, das sich mir zu stellen scheint, ist kürzlich in einem Vortrag von Professor Pfleiderer in Kiel berührt worden. Er hat darauf hingewiesen, daß bei einer Zentralisierung, einer Poolung der Währungsreserven der sechs Länder, dieser Pool der Währungsreserven eine wichtige Funktion im Rahmen der Lösung des internationalen Liquiditätsproblems ausüben könnte, und zwar deswegen, weil Forderungen auf diesen Pool vielleicht eher als Devisenreserven gehalten würden — analog zur Funktion, die heute der Dollar ausübt — als einzelne europäische Währungen. Die Verwendung von Forderungen, welche statt auf eine einzelne europäische Notenbank auf die gemeinsame europäische Zentralbank lauten, würde den Gläubigern eine gewisse Risikostreuung erlauben. Die Poolung wäre dann im Sinne jener Währungspläne, die den Golddevisenstandard durch Vermehrung der Zahl der Leitwährungen stabilisieren möchten („multiple key currency proposals").

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dr. *Binswanger* (St. Gallen):

Ich möchte zu der Frage Stellung nehmen, was überhaupt unter Währungsintegration zu verstehen ist und wie sie sich vom heutigen System der Konvertibilität mit fixen Wechselkursen unterscheidet.

Im allgemeinen werden zwei Definitionen der Währungsintegration verwendet bzw. stillschweigend subsumiert, so auch in den zur Diskussion stehenden Referaten. Beide Definitionen scheinen mir aber ungenügend zu sein. Nach der ersten, die mehr formalen Charakter hat, soll die Währungsintegration die nationalen Währungsgebiete zu einer solchen Währungseinheit zusammenfassen, wie sie bereits in einem nationalen Währungsraum verwirklicht ist, also die internationalen den interregionalen Währungsbeziehungen innerhalb eines Landes gleichstellen. Damit ist aber wenig gesagt, denn die nationalen Währungsräume weisen nicht überall den gleichen Grad an Vereinheitlichung auf. Man vergleiche nur etwa das Währungssystem der Vereinigten Staaten, das ehemalige System der Bundesrepublik Deutschland und die Systeme der meisten übrigen Länder mit einer einzigen Zentralbank! Außerdem läßt sich die Währungsintegration nicht in einem Schritt verwirklichen, sondern nur in verschiedenen Etappen, und es ist nicht einmal gesagt, daß die letzte Etappe der Vereinheitlichung erreicht werden kann oder erreicht werden soll; darum wäre es falsch, sie mit dieser letzten Etappe zu identifizieren.

Nach der zweiten Definition bedeutet Währungsintegration nichts anderes als die feste Verankerung des Systems der Konvertibilität mit fixen Wechselkursen, wobei die Wechselkurse *endgültig* fixiert bleiben. Währungsintegration bedeutet demnach nichts anderes als die endgültige Ausschließung von Wechselkurskorrekturen zur Beseitigung von Zahlungsbilanzungleichgewichten. Damit ist aber doch auch zu wenig gesagt. Wenn die Währungsintegration nicht unbedingt zu einer so vollständigen Währungsvereinheitlichung führen muß wie sie im nationalen Rahmen besteht, so muß doch der Begriff der Währungsintegration eine solche Vereinheitlichung als Möglichkeit mitumfassen. Die Währungsbeziehungen zwischen Regionen eines einheitlichen nationalen Währungsgebietes unterscheiden sich aber nicht nur dadurch von den internationalen Währungsbeziehungen, daß eine Wechselkursänderung zwischen den Regionen nicht möglich ist; das Entscheidende ist vielmehr, daß hier ähnliche Zahlungsbilanzprobleme, wie sie im internationalen Rahmen bestehen, gar nicht erst auftreten. Die Frage, ob man dem internen oder dem externen Gleichgewicht den Vorzug geben soll, entsteht überhaupt nicht. Offensichtlich geht also die Währungsintegration über die Konvertibilität mit fixen Wechselkursen hinaus oder *kann* mindestens darüber hinausgehen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ich möchte daher eine dritte Definition vorschlagen, die nicht bloß formalen Charakter hat und es ermöglicht, verschiedene Etappen der Integration unter einem Oberbegriff zusammenzufassen. Diese Definition geht von den *Aufgaben* aus, die das Geld zu lösen hat. Es handelt sich insbesondere um folgende drei Aufgaben:

1. ist das Geld ein Mittel der Marktbildung, d. h. es ermöglicht überhaupt erst die Zusammenfassung des Angebots verschiedener Anbieter und der Nachfrage verschiedener Nachfrager zu einem Gesamtangebot bzw. zu einer Gesamtnachfrage und damit die Gegenüberstellung und den Ausgleich beider Größen auf Grund eines Gleichgewichtspreises, also das Funktionieren der Marktwirtschaft.
2. ist das Geld ein Mittel zur Finanzierung von Zahlungsbilanzdefiziten oder, anders ausgedrückt, des provisorischen Zahlungsausgleichs — handele es sich nun um die Zahlungsbilanzen zwischen einzelnen Personen oder um die Zahlungsbilanzen zwischen ganzen Gruppen von Personen (Ländern), die ja im Grunde nur die Summe der interpersonellen Zahlungsbilanzen darstellen.
3. ist das Geld ein Mittel der Wirtschaftslenkung; über Geldschöpfung und Geldvernichtung kann sowohl die Größe des gesamten Sozialprodukts wie dessen Verteilung maßgeblich beeinflußt werden.

Man kann nun sagen: *Eine vollständige Integration der Währungen ist dann erreicht, wenn alle drei Aufgaben des Geldes voll wahrgenommen und auf ein und dasselbe Geldmedium übertragen werden.* Dies ist in der gegenwärtigen internationalen Währungsordnung nicht der Fall:

1. die nationale Marktbildung erfolgt im Rahmen der nationalen Währungen, die internationale Marktbildung hingegen durch Verrechnung zwischen den nationalen Währungen, wobei sich Wechselkursschwankungen störend auf den Marktprozeß auswirken und zu einer deutlichen Trennung von Inland- und Auslandsmarkt führen;

2. im Inlandmarkt wird das nationale Geld zum interpersonellen bzw. interregionalen Zahlungsbilanzausgleich verwendet, im internationalen Verkehr hingegen Gold und Devisen der Leitwährungsländer;

3. im nationalen Rahmen wird die Wirtschaft durch Ausdehnung oder Beschränkung der nationalen Geldmenge gelenkt, im internationalen Rahmen entweder überhaupt nicht (Goldstandard) oder aber nur in beschränktem und relativ willkürlichem Ausmaß (Golddevisenstandard und IMF) — auf jeden Fall durch ein besonderes, von der nationalen Währung verschiedenes Medium.

Zwischen Marktbildung, Zahlungsbilanzausgleich und Wirtschaftslenkung im nationalen und internationalen Rahmen besteht natürlich auch heute ein Zusammenhang. Mit fortschreitender Währungsintegra-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tion wird dieser Zusammenhang immer enger, bis er bei vollständiger Währungsintegration in Identität ausmündet.

Es ist dabei keineswegs gesagt, daß die Identität das Ziel sein muß; es ist vielmehr möglich, daß das Optimum in Hinblick auf die verschiedenen ökonomischen Zielsetzungen — Konjunkturausgleich, Steigerung des Sozialprodukts, gleichmäßiges Wachstum — vorher erreicht wird. Unter diesem Aspekt wäre die Währungsintegration nicht ein Maximal- sondern ein *Optimalproblem,* und die Aufgabe der ökonomischen Forschung würde darin bestehen, ein theoretisches Optimum zu suchen — noch *vor* der Frage nach allfälligen Realisierungsmöglichkeiten im praktisch-politischen Bereich.

Prof. Dr. *Veit* (Frankfurt):

Ich bitte um die Erlaubnis, zu der Gesamtheit der Vorträge und Diskussionen von gestern und heute, die im wesentlichen Währungsprobleme behandelten, eine theoretische Bemerkung zu machen. Den vom Vorsitzenden gezogenen Rahmen muß ich dabei etwas verlassen.

Wenn in einer Versammlung von Nationalökonomen Probleme der internationalen Wirtschaftsverflechtung analysiert werden, müßte dies in der Weise geschehen, die der Nationalökonomie als Wissenschaft obliegt — das heißt in real terms. Stattdessen habe ich den Eindruck, daß wir den Auffassungen der sogenannten Praktiker, die wir kritisieren wollen, in der Gedankenführung uns anpassen. Zwar bringen wir manche berechtigte Kritik; jedoch werden die Vorgänge nicht zurückgeführt auf ihren güterwirtschaftlichen Gehalt, der für die Wissenschaft im Prinzip maßgebend ist. Auch Vorgänge des Geldes müssen auf ihren güterwirtschaftlichen Kern zurückgeführt werden; sonst ist theoretisch nicht erfaßbar, welche Verschiebungen und Veränderungen das Geld bewirkt.

Auf die in den Referaten berührten Punkte angewandt, würde das bedeuten:

(1) In real terms kommt es nicht darauf an, daß die Preise stabil bleiben, sondern darauf, daß das Versorgungsniveau steigt.

(2) In real terms bewirken Veränderungen der Wechselkurse ceteris paribus keine Veränderungen der Relationen zum Ausland. In der Regel bewirken sie nur eine Verschiebung der Einkommensrelationen in der Binnenwirtschaft.

(3) In real terms ist der Übergang von festen zu frei beweglichen Wechselkursen ein Übergang von der Konvertierbarkeit zur Nichtkonvertierbarkeit. Ein System beweglicher Wechselkurse ist in diesem Sinne auf eine Ebene zu bringen mit Devisenbewirtschaftung. Die Ähn-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lichkeiten und Verschiedenheiten liegen darin, daß bei Devisenbewirtschaftung Leistungen des Auslandes rationiert werden durch Regierungsräte; bei beweglichen Wechselkursen rationiert der Preis. Letzteres ist zwar theoretisch vorzuziehen; die Ähnlichkeit darf aber nicht übersehen werden. Die Einwände der sogenannten Praktiker gegen bewegliche Wechselkurse greifen zwar nationalökonomisch nicht tief; manchmal sind sie sogar falsch; aber in ihnen steckt eine List der Vernunft. (Heiterkeit)

(4) Liquidität — sowohl binnenwirtschaftliche wie internationale Liquidität — kann nur geschaffen werden aus nichtverbrauchtem Realeinkommen einer vergangenen Periode. Eine Liquiditätsschöpfung, die darüber hinausgeht, ist ceteris paribus inflatorisch; eine Liquiditätsschöpfung, die hinter dieser Grenze zurückbleibt, ist im gleichen Sinne deflatorisch.

(5) Güter werden im Innern und auf den internationalen Märkten nicht gekauft mit Geld, sondern mit Einkommen, das seinerseits auf Güterleistung beruht.

(6) Sollte mir entgegengehalten werden, daß dies ein Rückfall in Argumente der Banking-Schule sei, so wirft mich das nicht um. Die Banking-Theoretiker waren kluge Leute. Unbeschadet ihrer Sturheit sind sie nie widerlegt worden. (Heiterkeit und Beifall)

(7) Sollte dies darüber hinaus als Rückfall in die Senilität des alten Metallismus erscheinen, so darf ich erwidern, daß etwas dem Metallismus Entgegengesetztes und, wie ich glaube, sehr Zukunftsträchtiges gemeint ist. Senilität ist nicht immer ein Übel; sie kann zuweilen erstaunlich zukunftsträchtig sein — nicht nur in der Wissenschaft. (Heiterkeit und Beifall) Der Erzvater Abraham war 99 Jahre alt, als er seinen Sohn Isaak zeugte. (Heiterkeit und Beifall)

Dr. *Hunscha* (Frankfurt/Main):

Ich möchte mich nicht so sehr von der Weisheit des Erzvaters Abraham anregen lassen, sondern vielmehr ein paar mir aktuell erscheinende, konkrete Fragen aus dem Referat von Herrn Dr. Gleske aufgreifen.

Herr Gleske, Sie haben damit angefangen, daß Sie sagten, es gäbe drei Prämissen, von denen die erste sei, daß Konvertibilität nicht nur nach innen in der EWG, sondern auch nach außen die Zielsetzung sein müßte. Sie sagten, daß zwar der Artikel 67 diese Konvertibilität oder die volle Liberalisierung nur nach innen fordere, daß aber Einigkeit darüber bestehe, dem bisher allgemein geltenden Kodex entsprechend auch die Außenliberalisierung als gemeinsames Ziel zu akzeptieren.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ich glaube, das kann man bejahen mit dem Blick auf die Vergangenheit; man muß es aber als etwas problematisch ansehen mit dem Blick auf die Zukunft. Wir haben in der Entwicklung seit 1949 in der OEEC, der Europäischen Zahlungsunion usw. den Weg zur Liberalisierung beschritten. Alles schien gut zu gehen bis etwa 1959. Seitdem haben wir eine nicht mehr zu übersehende Tendenz, von der auch Herr Dr. Emminger sprach; ich meine die Tendenz des zunehmenden Einrostens des Kursventils als eines im Grunde nicht entbehrlichen Instruments beim Dauerausgleich der Zahlungsbilanzen. Wenn man aber von der Möglichkeit von Kursanpassungen wegen dieses immer selbstverständlicher werdenden Einrostungsvorgangs keinen Gebrauch mehr machen will, so muß das dazu führen, daß man den Ausgleich von fundamentalen Ungleichgewichten — die nicht nur der Vergangenheit und auch nicht nur der Theorie angehören, sondern zum Teil existente Wirklichkeit sind — allein der inneren Anpassung überläßt. Bei der inneren Anpassung gibt es nun zwei Möglichkeiten; die eine ist eine Anpassung tendenziell deflatorischen oder doch restringierenden Charakters beim jeweiligen Defizitland, die andere eine solche entsprechend inflatorischen Charakters beim anderen Partner. Und da deflatorische Anpassungen heute als quasi unmoralische oder unsittliche Zumutungen von vornherein abgelehnt zu werden pflegen, bleibt eben nur die auch im Jahresbericht des Weltwährungsfonds als schlichte Selbstverständlichkeit festgestellte Tendenz übrig, Ausgleiche stets zu Lasten der inneren Stabilität des Überschußlandes vorzunehmen.

Im Europa der Sechs hat sich das Preisniveau zwar in den Jahren 1960 bis 1964 „entgegenkommenderweise" im Schnitt um 10 % gegenüber dem Preisniveau z. B. in den Vereinigten Staaten — um den wichtigsten Vergleichsmaßstab zu nennen — gehoben, und zwar im Fall Deutschland und Niederlande mit 5 % Aufwertung und dem Rest Preiserhöhung, in Frankreich und Italien mit reiner Preiserhöhung. Das heißt aber nicht, daß etwa noch erforderliche restliche Anpassungen sich auf demselben Wege vollenden werden. Vielmehr möchte ich annehmen, daß die von Herrn Gleske mit Recht betonte gemeinsame Empfehlung des Ministerrats vom April 1964 der Anfang einer Tendenz in der EWG ist, sich gegen weitere solche inflatorischen Anpassungsvorgänge zu wehren und die innere Stabilität zum gemeinsamen wirtschaftspolitischen Ziel zu erheben. Wenn das aber so ist, dann kommt es zu den notwendigen Restanpassungen nicht mehr, und dann werden sich Schwierigkeiten einstellen, die Konvertibilität gegenüber der übrigen Welt voll aufrechtzuerhalten, wenn man nicht empfindliche Störungen der nationalen Politik eben doch hinnehmen will.

Ich bin nun der Meinung, daß die Gefahr einer Wiederbelebung solcher störenden Kapitalbewegungen — die im Augenblick behoben sein

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mögen, mit deren Wiederauftreten jedoch grundsätzlich immer gerechnet werden muß — sehr viel geringer für den Verkehr unter den Sechs als gegenüber der übrigen Welt einzuschätzen ist. Jedenfalls möchte ich der hier gegebenen Möglichkeit und vertraglich gesicherten Bereitschaft, wenn nötig auch zu Lasten der nationalen Autonomie Entgegenkommen bei der Koordinierung der Konjunkturpolitik mit dem gemeinsamen Ziel der Wahrung der inneren Stabilität zu zeigen, doch großes Gewicht beimessen. Wahrscheinlich kann man infolgedessen eine volle Liberalisierung nach dem Artikel 67 innerhalb der Sechs in der Tat realisieren; ob man sie gemeinsam auch nach außen realisieren kann, möchte ich angesichts der auf dieser Ebene bisher fehlenden Bereitschaft zum Autonomieverzicht bezweifeln. Ich glaube, man sollte sich dieses „Notwendigerweise-Zusammenfallen-Müssen" noch einmal überlegen.

Das Zweite: Wechselkursänderungen und Agrarpreise. Ich verstehe eigentlich nicht, warum hier ein Sonderfall einer besonders schwierigen, gegen eine Möglichkeit von Kursanpassungen unter den Sechs sprechende Kategorie aufgebaut wird. Wir haben ja im Jahre 1963 am italienischen Beispiel einen Fall erlebt, bei dem man sich hätte überlegen können, ob man von der Möglichkeit einer Kursänderung Gebrauch machen sollte. Da heißt es nun, es sei nicht möglich, die für die Agrarpreise einheitlich festgestellten Relationen bei der Abwertung einer der Partnerwährungen entsprechend zu ändern. Ich glaube, man macht sich hierüber unnötig Kopfschmerzen. Denn wenn auch in Zukunft eine Abwertung geboten erschiene, dann wäre das doch deswegen der Fall, weil in dem potentiellen Abwertungsland vorweg die Löhne und die Preise so gestiegen wären, daß es eigentlich eine Selbstverständlichkeit sein sollte, in dem betreffenden Land in der nationalen Währung dann auch die Agrarpreise diesem Steigen der anderen Preise anzupassen. Warum sollte man also nicht die angestrebte Gleichheit der Agrarpreise etwa in einer neutralen Währungseinheit definieren können, um so bei Kursänderungen, wenn diese zum Ausgleich eingetretener Disparitäten zwischen den Gesamtniveaus der Kosten und Preise ratsam erscheinen, die Agrarpreise automatisch das Schicksal der anderen Preise teilen zu lassen?

Das Dritte: Fiskalpolitik und monetäre Politik. Den Abschied von der monetären Politik halte ich noch keineswegs für notwendig. Ich teile auch nicht die gestern von Herrn Rüstow in der Diskussion geäußerte Ansicht, daß die monetäre Politik langsamer wirke als die Fiskalpolitik und daß sie aus diesem Grund unterlegen sei. Ich finde, daß der ausschlaggebende Grund, weshalb man heute die monetäre Politik in den Hintergrund treten läßt, einfach in dem noch nicht überwundenen Vorhandensein fundamentaler Währungsungleichgewichte liegt, das es uns unmöglich macht, die monetäre Politik ohne störende Einwirkungen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

entweder auf die Zahlungsbilanz oder auf die Binnenkonjunktur anzuwenden.

Es wurde gestern davon gesprochen — ich glaube, von Herrn Wallich —, daß die harmonische Wirkung etwa einer Diskonterhöhung nach innen und außen eine Kategorie der Goldwährung gewesen sei. Ich halte diese Definition für korrekturbedürftig. Die geschilderte, früher als Regelfall zu beobachtende Harmonie der Wirkungen hatte mit der Bindung der Währungen an das Gold unmittelbar nichts zu tun. Sie ist vielmehr ein selbstverständliches Korrelat jedes Zustands des fundamentalen Gleichgewichts unter den Währungen. Ist diese Voraussetzung gegeben, so ist automatisch ein Defizitland ein solches, das zeitweilig eine einseitige relative Überexpansion betreibt, und da ist es dann durchaus nützlich, durch Zinserhöhungen beide Arten von Stabilität — die innere und die äußere — im gleichen Sinne zu beeinflussen.

Meine letzte Frage hat Herr Professor Stohler vielleicht schon durch eine etwas abweichende eigene Definition geklärt, aber ich möchte gern, daß das auch Herr Gleske bestätigt: Sie sagten, Herr Gleske, daß der Ausgleich der einzelnen Zahlungsbilanzen der Sechs nicht unbedingt identisch sei mit dem Gesamtausgleich. Ich glaube, Sie werden die Ergänzung akzeptieren, die Herr Professor Stohler gegeben hat: Ein Gesamtausgleich braucht nicht notwendigerweise die Summe von ausgeglichenen Teilbilanzen zu sein; aber wenn die Teilbilanzen jede für sich ausgeglichen sind, bedeutet das doch natürlich auch den Gesamtausgleich, denn ihre Innenbeziehungen müssen sich dann ja bei Addition gegenseitig ausgleichen. (Dr. Gleske: Jawohl! Beifall)

Prof. Dr. *Neumark* (Frankfurt/Main):

Ich habe nur drei kleine Fragen an Herrn Willgerodt zu richten.

Er hat in seinem Referat eine für mich etwas schwer vollziehbare Vorstellung erwähnt. Er sagte: Ein Raum mit einheitlicher Währung kennt zwischen den einzelnen Orten nur vollkommen starre Wechselkurse. Das hat mich deshalb verblüfft, weil ich geglaubt habe, daß der hier hypothetisch angenommene Fall ein solcher ist, in dem es überhaupt keine Wechselkurse mehr gibt, weder starre noch flexible. — Es heißt weiter: „Solange die Versendung von Geld innerhalb des Währungsraums keine wesentlichen Kosten verursacht . . .". Frage: Ist dabei an das System der Goldwährung gedacht? Denn anders kann es ja wohl nicht sein. In bezug auf diese haben wir vor vierzig, fünfzig Jahren gelernt, daß man die Versendungskosten des Goldes in Rechnung ziehen müßte. Wenn ich mich nicht sehr täusche — Herr Dr. Emminger kann mich ja berichtigen, falls etwa seither ganz neue Methoden erfunden worden sind —, würde heute an höheren Kosten nur das entstehen,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

was auf die bedauerlicherweise kürzlich von der Post vorgenommene Erhöhung der Telefon- und Telegrammgebühren entfällt (Heiterkeit). Deswegen möchte ich mir die Frage an Herrn Willgerodt erlauben, was er damit gemeint hat.

Das zweite ist die Frage der Inflation. Da wird in Herrn Willgerodts Referat die Behauptung aufgestellt und in Anhang III zu erhärten versucht, daß die gegenwärtige Einseitigkeit des heutigen Weltwährungssystems in bezug auf Inflationsneigung vielerlei Gründe hat. Frage: Ist diese Neigung wirklich eine Folge des Weltwährungssystems? Sind die Institutionen des Weltwährungssystems vielmehr nicht nur eine Art Vorwand, um Inflation betreiben zu können? Ich will damit nicht leugnen, daß in manchen Ländern die Währungsorgane sich nicht genügend den unkeuschen Ansinnen widersetzt haben, die an sie gerichtet worden sind. Aber von sich aus haben die Hüter oder Organe des Weltwährungssystems, wie mir scheint, keine Inflation in Gang gesetzt. Das haben ganz andere Gruppen getan, teilweise gewiß — keineswegs immer und ausschließlich! — die Regierungsstellen, vor allem aber die „pressure groups" aller Art.

In diesem Zusammenhang darf ich schließlich noch eine Ergänzungsfrage an Herrn Willgerodt richten, die nämlich, ob er sich mit der von ihm zitierten Auffassung identifiziert, daß wie in den USA — wo diese Behauptung ja gang und gäbe ist —, so auch in anderen Ländern die Gewerkschaften, genauer: *nur* die Gewerkschaften mit ihrer Einkommenspolitik daran schuld sind, daß es Inflation gibt. Falls er dieser Ansicht sein sollte, wäre ich dankbar für eine Aufklärung darüber, wieso sich die Inflationserzeugungskraft der Gewerkschaften in Deutschland auf dem Schokoladenmarkt plötzlich derart verringert hat, daß sich Möglichkeiten zu einer ungewöhnlich starken Preissenkung ergaben, von denen man bis dahin nichts geahnt hatte (Heiterkeit und Beifall).

Prof. Dr. *Nußbaumer* (Wien — Graz):

Präsident Gleske hat in seinem Referat wiederholt auf die sehr engen Beziehungen zwischen der Harmonisierung der Wirtschaftspolitik und der Harmonisierung der Währungspolitik hingewiesen. Für die Währungspolitik der einzelnen EWG-Staaten ist dies insbesondere deshalb relevant, weil festgestellt wurde, daß man sich innerhalb der EWG offensichtlich nicht ganz einig ist, wie die Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft aussehen soll. Dies hat auch das heutige Referat von Herrn Professor Müller-Armack aufgezeigt. Für den Österreicher ist die Notwendigkeit einer sehr weitgehenden Harmonisierung der Wirtschaftspolitik bei gemeinsamer Währung deshalb interessant, weil nicht daran

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gedacht sein kann, eine vollständige wirtschaftspolitische Abhängigkeit von der EWG zu bejahen.

Präsident Gleske hat festgestellt, daß eine Harmonisierung sowohl der Handelspolitik als auch der Kapitalmarktpolitik und der Steuerpolitik erfolgen müßte, einfach deshalb, weil Zahlungsbilanz und Wechselkurs durch Maßnahmen auf allen diesen verschiedenen Gebieten der Wirtschaftspolitik beeinflußt werden. Man kann hier nur zustimmen und allenfalls noch weitere Gebiete der Wirtschaftspolitik nennen; dadurch verbliebe den nationalen Regierungen nur sehr wenig wirtschaftspolitische Freiheit.

Als Ausweg aus dieser Schwierigkeit wurde eine relativ große Selbständigkeit der einzelnen Staaten in der Einkommenspolitik genannt. Dieser Weg ist sicherlich denkbar, doch ist zu bedenken, daß die Einkommenspolitik oft in geringerem Maße von staatlichen Stellen als von den Sozialpartnern bestimmt wird. Es käme also auf die Wirksamkeit eines moral appeal an Gewerkschaften und Unternehmer an. Ob dieser Weg wirtschaftspolitisch erfolgreich sein kann, kann man wohl nicht allgemein sagen. Theoretisch halte ich ihn für gangbar, weil ich glaube, daß relativ große Unterschiede in der Einkommenspolitik von Staat zu Staat möglich sind, denn man sollte den Grad der Mobilität großer Gruppen von Arbeitskräften nicht allzu hoch einschätzen. Relativ große Unterschiede in den Einkommensniveaus können auch in bereits lang integrierten Wirtschaftsräumen beobachtet werden, so etwa zwischen den einzelnen Teilen der Bundesrepublik Deutschland. Immerhin ist die staatliche Wirtschaftspolitik jedoch auf die freiwillige Mitarbeit der Sozialpartner angewiesen; hierdurch werden die ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten beschränkt.

Man muß ferner die Frage aufwerfen, welche Bedeutung selbständigen Wirkungen des Geldes zukommt. Wenn das Geld nicht nur wie ein Schleier über wirtschaftlichen Vorgängen liegt, sondern vom Geldwesen selbständige Wirkungen auf die Gütersphäre ausgehen, so könnte man versuchen, den Unabhängigkeitsgrad zwischen realen und monetären Vorgängen zu benutzen, um trotz einheitlicher Währungspolitik einen Rest an nationaler wirtschaftspolitischer Selbständigkeit zu retten. Schätzt man diese Möglichkeit praktisch gering und gibt man einer primär am Ziel des Zahlungsbilanzausgleichs orientierten Lohnpolitik in den einzelnen Staaten keine allzu großen Chancen, so bleibt nichts anderes übrig, als eine gemeinsame Währung abzulehnen. Denn in einer flexiblen Verbindung nationaler Währungen, sei dies durch Flexibilität der Wechselkurse oder ausreichende Bandbreiten bei stabilen Kursen oder auch in fallweisen Wechselkurskorrekturen bei festen Kursen, liegt dann wahrscheinlich der einzige Ausweg, um trotz enger zwischenstaatlicher Bindungen der Wirtschaft einen ausreichenden Raum

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

für selbständige, global wirkende Maßnahmen der Wirtschaftspolitik zu schaffen. Dies gilt insbesondere für eine selbständige Budget- und Finanzpolitik.

(Beifall)

Dr. *Gleske* (Bremen):

Ich befinde mich in dem üblichen Dilemma eines Referenten, innerhalb weniger Minuten auf eine Vielzahl von vorgebrachten Problemen — vor allem in dem Korreferat von Herrn Willgerodt — eingehen zu sollen. Ich kann dies einfach nicht. Ich müßte dazu ein zweites und noch längeres Referat halten.

Ich kann es mir auf der anderen Seite wiederum insofern leicht machen, als zwei der hauptsächlich diskutierten Problemkreise zwar in einer sehr engen Beziehung zu dem Thema stehen, das ich hier behandelt habe, aber doch nicht der eigentliche Gegenstand meines Referates gewesen sind. Zum einen handelt es sich, besonders in dem Korreferat von Herrn Professor Willgerodt, im wesentlichen um die über die EWG hinausgehenden Fragen der internationalen Währungsordnung, die gestern in den verschiedenen Referaten diskutiert worden sind. Ohne Zweifel haben diese Probleme der weiteren internationalen Währungsordnung ihre ganz großen Implikationen für den Gemeinsamen Markt selbst, und ich habe das in meinem Referat wohl auch genügend unterstrichen.

Zum anderen — und das ist eine Feststellung, die ich sehr oft mache — springt die Diskussion jedesmal sofort auf ein Problem, das, wie ich meine, in der weiteren Zukunft liegt, nämlich das der Währungsunion. Hier ergeben sich natürlich ungemein schwierige Fragen. Aber, obwohl ich zum Schluß einige Bemerkungen hierzu gemacht habe, bestand der Zweck meines Referates nicht darin, die Fragen einer künftigen Währungsunion und die Probleme, die sich vielleicht aus ihrer Notwendigkeit ergeben, zu behandeln, sondern er war viel beschränkter.

Wenn ich es noch einmal ganz kurz formulieren soll:

Ich habe mir die Frage gestellt, ob wir unter der Annahme eines guten Funktionierens der Koordinierung der Währungspolitik im Rahmen des internationalen Währungssystems auch erwarten können, daß diese Koordinierung im weltweiten Rahmen eine ausreichende Garantie dafür ist, daß auch die Zahlungsbilanzen der einzelnen Mitgliedstaaten der EWG ausgeglichen bleiben. Mit anderen Worten — und hier komme ich auf die Frage zurück, die Herr Dr. Hunscha gestellt hat —, ob Zahlungsbilanzgleichgewicht der Gemeinschaft immer auch zusammenfallen muß mit Zahlungsbilanzgleichgewicht ihrer Mitglieder. Zwar sollte es möglich sein, Zahlungsbilanzgleichgewicht der Gemeinschaft als Er-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gebnis einer gemeinschaftlichen Politik zu erreichen, dieses Gleichgewicht braucht aber nicht notwendigerweise einzuschließen und kann vielleicht nicht immer einschließen ein Zahlungsbilanzgleichgewicht jedes einzelnen Mitgliedstaates. Hieraus ergeben sich die Probleme, die ich in meinem Referat dargelegt habe. Ich meine, daß die Entwicklung in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft inzwischen so weit fortgeschritten ist, daß wir uns diese Fragen stellen müssen. Wenn nämlich die Analyse, die ich in meinem Referat zu geben versucht habe, stimmt, müßten wir uns klar werden, welche Schlußfolgerungen wir aus ihr ziehen wollen. Dann würden wir wahrscheinlich zu all den Problemen einer verstärkten Währungsintegration, einer Währungsunion oder einer einheitlichen Währung kommen. Aber, wie gesagt, das war nicht der Gegenstand meines Referates.

Ich möchte nun noch kurz auf einige Punkte eingehen.

Zunächst zu dem Diskussionsbeitrag von Herrn Dr. Hunscha! Seine erste Frage war, ob es möglich sei, Konvertibilität sowohl nach innen als auch nach außen aufrechtzuerhalten. Herr Dr. Hunscha hat dies vor allem im Hinblick auf den Kapitalverkehr bezweifelt. Ich erwähnte in meinem Referat, daß es das Ziel der Gemeinschaft sei, den Kapitalverkehr innerhalb der EWG voll zu liberalisieren und diese Liberalisierung auch auszudehnen auf den Verkehr mit Drittländern. Das ist eine Zielsetzung. Ich stimme Ihnen aber durchaus darin zu, daß sich für den Gemeinsamen Markt in einer ferneren Zukunft unter Umständen die gleichen Probleme des Kapitalverkehrs mit dem Ausland stellen könnten, wie sie sich heute für den einzelnen Mitgliedstaat stellen. In dem Maße, in dem die Integration der Wirtschaftspolitik fortschreitet, wird der Gemeinsame Markt gegenüber Drittstaaten etwa in gleicher Weise auftreten, wie es heute ein einzelner Staat tut.

Die zweite Frage betraf die Beziehungen zwischen Agrarpolitik und Wechselkurspolitik. Diese Frage ist ebenfalls von Herrn Dr. Hunscha gestellt worden, und auch Herr Willgerodt hat in seinem Referat eine kurze Bemerkung gemacht, die dem Sinne nach lautet, daß die Agrarpolitik nicht die Wechselkurspolitik bestimmen dürfe. Zunächst möchte ich sagen, daß die Frage nicht etwa die ist, ob die Mechanismen der gemeinsamen Agrarpolitik Wechselkursänderungen unmöglich machen; das ist gewiß nicht der Fall. Wechselkursänderungen sind immer möglich. Jedoch sind die Probleme, die dabei entstehen — und es sind nicht nur ökonomische Probleme, Herr Dr. Hunscha, sondern es sind auch eminent politische Probleme —, derart schwerwiegend, daß sie jeden Staat wahrscheinlich noch mehr als heute davor zurückschrecken lassen werden, diesen Schritt zu tun.

Man kann daraus zwei verschiedene Schlußfolgerungen ziehen. Man kann einerseits darauf vertrauen, daß es besonderer Vorkehrungen für

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

enge Verpflichtungen auf dem Gebiet der Wechselkurspolitik nicht bedarf, weil allein die Probleme, vor die sich jeder Staat bei einer Änderung seiner Parität gestellt sähe, so groß sind, daß er diesen Schritt möglichst zu vermeiden sucht und ihn schließlich nur dann tun würde, wenn es wirklich gar nicht mehr anders geht. Man kann aber auch umgekehrt die Schlußfolgerung daraus ziehen, daß, damit die Notwendigkeit zur Wechselkursänderung gar nicht erst entsteht, die Staaten ihre Währungs- und Wirtschaftspolitik gemeinschaftlich betreiben und Wechselkursänderungen von vornherein ausschließen sollten. Nur meine ich nicht — ich beziehe mich auf eine Fußnote in der schriftlichen Fassung des Referates von Herrn Willgerodt —, daß es sich hier lediglich um die technischen Probleme der Berechnung von Abschöpfungsbeträgen handelt. Es handelt sich bei Wechselkursänderungen auf dem Gebiet der Agrarpolitik um die schwierigsten ökonomischen Probleme, die ebenfalls gelöst werden müssen; ich hatte mir erlaubt, einige davon anzudeuten.

Es wurde sodann die Frage aufgeworfen, ob man richtig daran tue, die Fiskalpolitik der monetären Politik vorzuziehen. Das ist gewiß nicht die Alternative. Es gibt keinen Abschied von der monetären Politik. Gerade gegenwärtig zeigt sich, daß bei der derzeitigen weltwirtschaftlichen Lage die monetäre Politik wieder einen größeren Spielraum hat. Es geht vielmehr nur darum, die Geld- und Kreditpolitik im engeren Sinne durch die Fiskalpolitik zu ergänzen. Ich habe in meinem Referat darauf hingewiesen, daß die Entscheidungen, die sich im Haushalt niederschlagen, den Kreislauf und die Liquidität in der Wirtschaft auf jeden Fall beeinflussen, ob man es will oder nicht. Also sollte man auch versuchen, die Haushaltspolitik ebenfalls in den Dienst der Wirtschaftspolitik zu stellen und die damit verbundenen institutionellen und parlamentarisch-politischen Probleme zu lösen. Dies läge im Interesse jedes Mitgliedstaates, weil gerade dieser Teil der allgemeinen Wirtschaftspolitik noch am ehesten für längere Zeit den Mitgliedstaaten im Zuge der fortschreitenden Integration einen Spielraum beläßt.

Unser Diskussionsleiter mahnt, und so muß ich mich leider auf diese kurzen Bemerkungen beschränken.

(Beifall)

Prof. Dr. *Willgerodt* (Köln):

Ich habe auf die Fragen von Herrn Neumark zu antworten.

Die erste Frage lautete, wie ich dazu komme, innerhalb eines gemeinsamen Währungsgebietes von Wechselkursen zu sprechen. Ich komme deswegen dazu, weil ich in diesem Gremium mit Kritik der Einzelheiten rechnen muß. Ich möchte Sie daran erinnern, daß es im Prin-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zip bei einheitlicher Währung sehr wohl Wechselkurse geben kann und gegeben hat, z. B. in der Währungsgeschichte der Vereinigten Staaten. Weshalb? Nun, das hängt mit den Transportkosten für Währungsmetall oder für Bargeld innerhalb eines Landes zusammen. Der Begriff „Wechselkurs" hat seinen Ursprung nicht von dem Vorgang des Umtausches einer Währung in eine andere, sondern er erklärt sich etymologisch daraus, daß der Handelswechsel einen Kurs am Markt hat. Wenn die Frage entsteht, ob man von New York nach San Francisco Bargeld oder einen Handelswechsel im gleichen Betrag schicken soll, so leuchtet Ihnen sicher ein, daß es Fälle gegeben hat, in denen die Versendung des Wechsels billiger gewesen ist als die Versendung des Dollars unmittelbar. (Der Wechsel erzielte dann unter bestimmten Bedingungen einen Aufpreis.) Im Wilden Westen waren die Verhältnisse im vorigen Jahrhundert ja etwas labil. So gab es also Wechselkurse innerhalb der Vereinigten Staaten. Deswegen ist es sehr wohl angebracht, auf dieses Problem hinzuweisen[1].

Zweitens hat Herr Neumark die Ansicht vorgetragen, es liege an den pressure groups und nicht am Weltwährungssystem, daß wir einen inflatorischen Trend haben. Herr Kollege Neumark scheint demnach einem institutionellen Laissez-faire zu huldigen: Wenn die Menschen nur gut seien, dann brauche man auf die institutionellen Dinge, nämlich die Art der Wahl des Währungssystems, nicht so zu achten. Ich bin der Meinung, daß die Moral, die nicht nur durch die Theologen, sondern immer mehr auch durch die Nationalökonomen gefördert werden sollte (Heiterkeit), allein nicht ausreicht, sondern daß es eben Währungssysteme mit einem inflationary oder deflationary bias gibt. Ich befinde mich da in Übereinstimmung mit fast allen Währungstheoretikern, die geprüft haben, welches Währungssystem einer bestimmten Währungspolitik angepaßt ist und welches nicht. Wollten wir der Ansicht folgen, die Herr Neumark vorgetragen hat, dann müßten wir diese Frage zurückstellen und uns zunächst an die Theologen wenden, die uns die Moral bringen, und dann brauchten wir auf die ordnungspolitischen Fragen nicht mehr solches Gewicht zu legen.

---

[1] Das Problem könnte den Charakter historischer Kuriosität verlieren und aktuell werden, wenn trotz einer vielleicht denkbaren europäischen Währungsunion die Einzelstaaten den Zahlungsverkehr differenzierend belasten, und zwar nicht nur durch Telefonspesen und dergleichen, sondern etwa durch öffentliche Abgaben oder einen administrativen Zahlungsprotektionismus. Freilich kann sich ein solches Verfahren der Zahlungsbehinderung auch zugunsten des Bargeldverkehrs auswirken. Das zeigt sich im internationalen Verkehr zum Beispiel an dem gewaltigen Notenexport aus Italien: Der Kapitalexport aus Italien in Form von Banknoten, errechnet an Hand der repatriierten Banknoten, erreichte in der ersten Hälfte 1963 die Summe von mehr als 1 Milliarde Dollar! (Vgl. 34. Jahresbericht der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, a.a.O., S. 94.)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die dritte Frage von Herrn Neumark war mir am sympathischsten, nämlich die Frage nach der Schokoladenpreisbindung und den Gewerkschaften. Da ich Nichtraucher bin und Süßigkeiten schätze, ist mir natürlich die Schokoladenfrage außerordentlich ans Herz gewachsen. (Heiterkeit)

Es ist also die Frage, ob die Arbeitnehmer in Amerika für die Inflation bzw. für die Arbeitslosigkeit verantwortlich sind oder ob es die Unternehmer sind. Mit Bezug auf Deutschland würde ich eindeutig sagen, daß es nicht die Gewerkschaften sind. Aber ich habe ja von den Vereinigten Staaten gesprochen. Ich möchte einen Unterschied machen zwischen den Gewerkschaften und den Unternehmern, übrigens in Übereinstimmung mit Haberler und vielen anderen. Es besteht ein fundamentaler Unterschied zwischen der Verantwortlichkeit der Gewerkschaften und der Verantwortlichkeit der Unternehmer, wenn auch nicht aller Unternehmer. Es gibt nämlich keine Gewerkschaft der Schokoladenfabrikanten, die bei der Regierung durchsetzen könnte, daß, wenn der Schokoladenpreis zu hoch festgesetzt wird, die Regierung die nicht absetzbaren Schokoladenvorräte aufkauft. Es gibt aber eine Verhaltensweise der Regierung, die, wenn die Gewerkschaften die Löhne zu hoch festsetzen und aus diesem Grunde Arbeitslosigkeit entsteht, durch eine entsprechende Expansionspolitik dafür sorgen soll, daß die entstandene Arbeitslosigkeit wiederaufgehoben wird. Hier liegt ein fundamentaler Unterschied. Infolgedessen ist die Verantwortung der Gewerkschaften für die Währungsstabilität oder für die Beschäftigung im Prinzip — zur Zeit jedenfalls — größer als die der Unternehmer. Das bedeutet aber nicht, daß das für alle Zeiten so sein muß. Wenn wir etwa ein System einführen, wie es in der amerikanischen Landwirtschaft besteht, daß bei genügender Steigerung der Preise entstehende Überschüsse von der Regierung aufgekauft werden, dann ist dasselbe Prinzip, das bei den Gewerkschaften von der Regierung nach dem Full Employment Act angewandt wird, auch für die Landwirtschaft, also für die Unternehmer, praktisch, und so ist die amerikanische Landwirtschaft in diesem Maße genauso für die Inflation verantwortlich — und natürlich auch für die am Anfang entstehenden Überschüsse, also die entsprechende Beschäftigungslosigkeit der Unternehmer, wie es die Gewerkschaften sind. Es könnte sich hier also eine Entwicklung dahin zeigen, daß die Unternehmer — wie wir es beim Kohlenbergbau schon sehen — das Rezept der Gewerkschaften übernehmen. Das bedeutet nicht etwa, daß ich für die Preisbindung der zweiten Hand bei der Schokolade wäre, daß ich nicht für die Förderung des Wettbewerbs und dafür wäre, daß die Monopolgewinne der Unternehmer gesenkt werden. Das hat damit wohl nicht unmittelbar etwas zu tun.

(Beifall)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Integration in wirtschaftshistorischer Perspektive

Von Prof. Dr. *Knut Borchardt* (Mannheim)

I. Die Literatur zur Wirtschafts*theorie* der Integration befaßt sich bekanntlich zum großen Teil mit den Wohlfahrtsaspekten der Beseitigung künstlicher Hemmungen des freien Wirtschaftsverkehrs[1]. Zur Wohlfahrtsdiskussion im strengen Sinne der Theorie kann der Wirtschafts*historiker* selbstverständlich nicht viel beitragen, da sich diese Diskussion meist im Raum des empirisch nicht Faßbaren aufhält. Aber auch dann, wenn die Einflüsse von konkreten Integrationsprozessen in Zollunionen auf das Wachstum des Sozialprodukts, den Umfang und die Verteilung des Handels, also auf meßbare wirtschaftliche Größen, untersucht werden sollen, sind wir nicht in der Lage, mit einer Fülle von gesicherten Erkenntnissen aufwarten zu können. Auswirkungen von Integrationsvorgängen sind nie unter Geltung von ceteris-paribus-Bedingungen zu studieren. Beispielsweise traf der deutsche Zollverein von 1834 mit sehr wirkungsmächtigen anderen Einflüssen zusammen. Es ist völlig unmöglich anzugeben, ob und in welchem Umfang die steigende Verkehrsleistung, die wir in der Mitte des 19. Jahrhunderts beobachten, ein Ergebnis der Zolleinigung, der Industrialisierung oder der Durchsetzung der Eisenbahn gewesen ist. Die Wirtschaftshistoriker können ein derartiges Zurechnungsproblem nicht lösen. Ein Blick in die aktuelle wirtschaftswissenschaftliche Literatur tröstet uns allerdings, sind wir doch nicht allein in Not. Noch heute sind sich ja die Wirtschaftswissenschaftler — wenn Zahlen verlangt werden — über die wirtschaftlichen Folgen der unterschiedlichen Größe von Wirtschaftsgebieten nicht einig. Meinungen, Ansichten und Stimmungen beherrschen die Szene, und es gibt wenig exakte Beweise für alte Fundamentalsätze der klassischen ökonomischen Lehren[2].

Es kann im Rahmen dieser Tagung, die mit Gegenwartsfragen der Theorie und Politik der internationalen Wirtschaft befaßt ist, nicht

---

[1] Siehe *Lipsey*, Richard G., The Theory of Customs Unions: A General Survey, Economic Journal 70 (1960), S. 496 ff.; *Balassa*, Bela, Towards a Theory of Economic Integration, Kyklos 14 (1961) S. 1 ff.; *Balassa*, Bela, The Theory of Economic Integration, London 1962.

[2] Statt vieler Belege: *Robinson*, E. A. G. (Hrsg.), Economic Consequences of the Size of Nations, Proceedings of a Conference Held by the International Economic Association, London 1960.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

meine Aufgabe sein, einen Beitrag zu irgendeiner historischen Einzelproblematik zu leisten. Die meisten Anwesenden fordern von der Wirtschaftsgeschichte bei dieser Gelegenheit (wenn sie überhaupt etwas fordern) vermutlich die Vermittlung gewisser historischer Eindrücke und speziell Hinweise auf Analogien, die sich dann vielleicht in der jeweiligen Tagesarbeit der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik verwenden lassen. Unsere Theorie hat ja noch viele Lücken, und so stützt man Argumente bei den verschiedensten Anlässen gern auf historische Vergleiche. Es liegt verführerisch nahe, an diesem Platz dem vermuteten Bedürfnis entgegenzukommen und die gegenwärtige Integrationsdebatte mit solchen Analogien zu versorgen.

Ich nenne nur einige Beispiele aus dem Zollunionsbereich: 1. Ob Zollunionen auch politisch neutrale Staaten einschließen dürfen, ist nicht nur eine aktuelle Frage (etwa mit Bezug auf Österreich), sondern ebenso 1840 für Belgien diskutiert worden. 2. Daß Wirtschaftsunionen Koalitionen gegen Dritte sind, zeigt uns nicht nur die Gegenwart, sondern auch der Deutsche Zollverein in seinem Verhältnis zu Österreich. Die Bedeutung politischer Faktoren für die Lebensfähigkeit von Wirtschaftsunionen ist überhaupt die entscheidende Lehre des 19. Jahrhunderts, die man in der Frühgeschichte der EWG vergessen zu haben schien. 3. Die Attraktionskraft von Präferenzzonen kann man sehr gut an Hand der Handelsvertragsbewegung im Anschluß an den Cobden-Chevalier-Vertrag von 1860 studieren. 4. Eines der „überzeitlichen" Probleme von Wirtschaftsunionen ist die Harmonisierung des Steuersystems. Sie wird nicht nur heute innerhalb der EWG als dringend empfunden, sondern spielte auch seit 1834 im deutschen Zollverein eine große Rolle. 5. Daß Zollunionen Unternehmungen über die Grenzen ins Land ziehen, zeigt uns nicht nur gegenwärtig die EWG. Ähnliches kann man wiederum beim deutschen Zollverein studieren, speziell im deutschen Südwesten und Westen. 6. Auch „handelsablenkende Wirkungen" sind beim Zollverein gut zu studieren.

Aber die Mehrzahl der Historiker sucht ängstlich den Vorwurf zu vermeiden, „Parallelenjäger" und „Analogienlieferanten" zu sein. Und auch ich möchte das Geschäft nicht betreiben. Was aber könnte das Thema versprechen? Man könnte die Vorgeschichte der EWG behandeln — ein unsicheres Unternehmen, das mich zwingen würde, zu viel Selbstverständlichkeiten zu sagen und hinsichtlich des Unbekannten die kommende Akteneinsicht vorwegzunehmen. Man könnte stattdessen einmal die Zollunionen und Zollunionspläne des 19. und 20. Jahrhunderts durchgehen. Aber auch dies ist ein Thema, dessen bekannte und unbekannte Stoffmasse einfach nicht in eine Stunde zu zwingen wäre, wenn wirklich mehr gesagt werden soll als vielfach gedruckt ist.

Ich möchte vielmehr ein Experiment machen und gebahnte Pfade gänzlich verlassen. Die Absicht, etwas zum Streit Anregendes zu sagen, bestimmte mich auch, Ihnen das großartige und festgefügte Bauwerk der Predöhlschen Theorie weltwirtschaftlicher Entwicklung nicht noch einmal vorzuführen, das Sie größtenteils kennen werden und das eher ihr Autor als ich interpretieren darf.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ansatzpunkt meines Referates soll die Frage sein, warum ausgerechnet das 19. Jahrhundert *das* Jahrhundert der Integration gewesen ist und alles, was wir heute versuchen, kaum das verlorene Paradies wird wiederbeschaffen können (und vielleicht dürfen). Die Frage, warum das 19. Jahrhundert das Jahrhundert der Integration war, liegt nach Meinung des Historikers in der Vorgeschichte des 19. Jahrhunderts. Und diese Vorgeschichte ist sehr lang, was heutzutage oft von denen vergessen wird, die Entwicklungspolitik in den noch unentwickelten Ländern betreiben. Ich nehme gerade die Tatsache, daß mein Referat auf der Grenze zwischen den Themen des ersten und des zweiten Verhandlungstages steht, zum Anlaß, die historisch sehr weite Dimension der Probleme zu betonen.

II. Ich verwende in meinem Referat in einiger Anlehnung an Myrdal, Schneider und Predöhl einen relativ weiten Integrationsbegriff[3]. Ich spreche von Integration, wenn sich die Intensität wirtschaftlicher Interdependenz zwischen räumlich entfernten Individuen erhöht. Dies *kann* die Folge der Beseitigung künstlicher Hemmungen im Wirtschaftsverkehr zwischen Nationen — etwa bei Aufhebung der Zollgrenzen — sein, muß es aber nicht. Für historische Betrachtungen empfiehlt es sich, den Rahmen weiter zu ziehen.

Ein schwieriges Problem ist selbstverständlich die Messung der Intensität wirtschaftlicher Beziehungen im Raum, die Messung des Integrationsgrades. Der seit Bücher[4] andauernde Meinungsstreit über Ausmaß und Bedeutung einer antiken und einer mittelalterlichen Weltwirtschaft sowie über die Frage, ob es vor dem 19. Jahrhundert so etwas wie „Volkswirtschaft" gegeben hat[5], ist auf nichts anderes als Diskrepanzen hinsichtlich der Messungskriterien zurückzuführen. Im Anhang finden Sie einen längeren Exkurs zur Problematik regionaler Preisstrukturen und Kovarianzen von Preisreihen als Index der Integration.

Wenden wir uns der Geschichte der Integration zu. Integration als Vorgang gesteigerter wirtschaftlicher Interdependenz im Raum ist theoretisch zunächst abhängig von den folgenden Determinanten:

---

[3] Eine Diskussion der Integrationsbegriffe findet sich bei *Balassa*, Bela, Towards a Theory of Economic Integration, Kyklos 14 (1961) S. 1 ff. Ich schließe mich etwa den Begriffen von E. *Schneider* und G. *Myrdal* an. Andreas *Predöhl* bezeichnet sogar eine bestimmte historische Periode als die der Integration der Weltwirtschaft (im Unterschied zur Expansion und zur Intensivierung), siehe *Predöhl*, A., Außenwirtschaft, Göttingen 1949.

[4] *Bücher*, Karl, Die Entstehung der Volkswirtschaft, 1. Auflage 1893, 16. Auflage Tübingen 1922.

[5] Neuere Überblicke über die Stufenlehren: *Kellenbenz*, Hermann, Wirtschaftsstufen, HdSW Band 12, S. 260 ff.; *Hoselitz*, Bert, Theories of Stages of Economic Growth, in: Theories of Economic Growth, herausgegeben von Hoselitz, Spengler u. a., Illinois 1960.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1. dem Umfang des Leistungsgefälles zwischen räumlich getrennten Wirtschaftseinheiten;
2. der Intensität der Wissensbeziehungen zwischen räumlich verteilten Wirtschaftseinheiten;
3. der Höhe der Transportkosten.

Diese drei Determinanten sind gleichsam technische Größen. Sie bestimmen den möglichen Austausch von Gütern und Leistungen. Sie sind untereinander teilweise substituierbar, teilweise komplementär (im übrigen selbstverständlich nicht unabhängig voneinander). Bei vollkommener Kenntnis aller relevanten Umstände im Raum hängt die technisch mögliche interregionale Arbeitsteilung von der Höhe der Transportkosten und der Größe des Leistungsgefälles ab. Niedrige Transportkosten ermöglichen Arbeitsteilung auch bei geringem Leistungsgefälle. Hohe Transportkosten setzen große Leistungsgefälle voraus, um Arbeitsteilung zu bewirken. Je weniger vollkommen das Wissen über Produktions- und Absatzbedingungen im Raum ist, je größer also die Risiken und die Ungleichverteilung des Wissens sind, um so höhere Leistungsgefälle und/oder niedrigere Transportkosten sind notwendig, um Warenverkehr und interregionale Arbeitsteilung zu bewirken.

Falls die genannten drei Determinanten regionale Interdependenz vollständig erklärten, so müßte eine historische Analyse ihrer Entwicklung identisch mit einer Geschichte der Integration sein. Tatsächlich ist das aber nicht der Fall, weil die drei Determinanten nur gleichsam technische Bedingungen für Integration beschreiben, nämlich Produktionsfunktionen. Es müssen andere Faktoren hinzutreten, damit von den technischen Möglichkeiten auch Gebrauch gemacht wird. Diese anderen Faktoren fasse ich zur Vereinfachung der Sprache unter dem Sammelbegriff „Verhaltensweisen" zusammen. Der Begriff umschreibt sehr komplizierte Sachverhalte, wie noch zu zeigen ist, und diese sind bis in die neueste Zeit von allergrößter Wichtigkeit für die tatsächliche Gestalt räumlicher Wirtschaftsbeziehungen gewesen.

Geschichte der Integration ist also Geschichte ihrer drei technischen Determinanten und Geschichte der „Verhaltensweisen". Hierzu sollen im folgenden Thesen vorgetragen werden, die allerdings noch recht grob sind, zumal das Material zum großen Teil erst erarbeitet werden muß. Aus diesem Grund werde ich auch über die Determinanten „Leistungsgefälle" und „Informationsvermittlung" nur kurz sprechen und mich ausführlicher lediglich zur Geschichte der Transportkosten und Verhaltensweisen äußern. Ich beschränke mich im folgenden in den Beispielen auf die Geschichte Europas nördlich der Alpen vom Mittelalter an.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

III. *Zur Geschichte der Leistungsgefälle:* Eine systematische Behandlung von Leistungsgefällen im Ablauf der Geschichte gibt es noch nicht. Wohl wird immer wieder gesagt, hier oder dort habe man diese oder jene Produktion besser verstanden, hier oder dort seien Rohstoffe günstig gelegen usw. Es ist aber noch relativ wenig systematisch erforscht, in welchem Ausmaß regionale Produktivitätsunterschiede bestanden haben und sich im Zeitablauf änderten und welches die Bestimmungsgründe gewesen sind — im übrigen ist es ja selbst in der Gegenwart schwierig, interregionale Produktivitätsvergleiche anzustellen.

Insgesamt möchte ich meinen, daß erst die industrielle Revolution wirklich große Produktivitätsunterschiede nichtnatürlicher Ursache bei der Herstellung der Masse der Produkte entstehen ließ. Technischer Fortschritt und Wachstum waren in den Jahrhunderten zuvor noch so gering, daß (angesichts der schon bestehenden Kommunikation) kein Gebiet allein aus seiner Technik und Kapitalkraft substantielle Wettbewerbsvorsprünge außer in relativ kleinen Sektoren seiner Wirtschaft hätte ableiten können. Das soll nicht heißen, daß es solche nicht gegeben hätte. Aber ich glaube, man kann die Behauptung Sombarts und anderer wiederholen, daß bis in die neueste Zeit hinein in erster Linie natürliche Umstände größere Leistungsgefälle entstehen ließen und zum überregionalen Austausch anregten. Metalle, Gewürze, Salz, Steine, spezielle Textilrohstoffe oder Färbemittel, Fische sind Waren, die uns völlig problemlos als regionale Monopolgüter schon sehr früh im Fernhandel begegnen. Relative Preise entschieden wohl über die Absatzmengen, aber recht wenig über die Standortverteilung der Produktion und die Distanz der Verkehrsbeziehungen.

Verarbeitende Gewerbe hätten allerdings die Chance gehabt, sich Standorte willkürlich zu wählen. Aber auch die Verarbeitung folgt bis in die neueste Zeit im großen Umfang den Anweisungen der Natur: sie schließt an die vorhandenen Rohstoffvorkommen an. Eisen, Flachs und Hanf, Wolle werden in der Masse dort verarbeitet, wo sie gefunden oder begünstigt angebaut werden. Der Faktor Boden hat also bis in die Neuzeit für die Verteilung der Aktivitäten im Raum die entscheidende Bedeutung.

Allerdings wuchs über die ganze Zeit hin die Wirkungsmacht weiterer standortbildender Faktoren: speziell die Bedeutung des Kapitals, des differenzierten technischen Fortschritts und der scale economies. Wir können diese Faktoren schon ganz deutlich im Mittelalter in den Niederlanden studieren, wo Investitionen im Anlagevermögen, die Akkumulation von intellektuellem Kapital sowie die externen economies of scale der Agglomeration (neben der Verfügbarkeit über eine konkurrenzlos gute Wolle) eine mächtige Gewerbelandschaft entstehen ließen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Sie blieb bis zum 18. Jahrhundert Kern der wirtschaftsräumlichen hierarchischen Gliederung Europas nördlich der Alpen.

Aber: das hier wie auch in anderen Gebieten entstehende Leistungsgefälle war ein ganz eigentümliches. Charakteristischerweise war die Konkurrenz der mittelalterlichen und frühneuzeitlichen gewerblichen Produktionszentren, speziell der Tuchstädte, weniger Kostenkonkurrenz sondern eher Qualitätskonkurrenz. Kostensenkung wäre damals — und ist z. T. bis in das 19. Jahrhundert hinein — kein Weg gewesen, dem heimischen Produkt Mehrabsatz zu verschaffen. Die Technik ließ Kostensenkungen gar nicht in hinreichend großem Ausmaß, gemessen an der Preiselastizität der Nachfrage, zu. Qualitätssteigerung, ja Qualitätsabsonderung bis hin zum Meinungsmonopol ermöglichten demgegenüber den überörtlichen Absatz. Und dieser greift dann sehr bezeichnend über alle Grenzen hinaus. So finden wir nordfranzösisches Tuch schon im 12. Jahrhundert im Handel der Genuesen. Relative Preise beeinflussen wohl auch bei derartigen Qualitätserzeugnissen die Absatzmengen, aber erstaunlich wenig die Absatzradien.

Insgesamt möchte ich meinen, daß erst die industrielle Revolution wirklich große Produktivitätsunterschiede nichtnatürlicher Ursache bei Herstellung der Masse der Produkte entstehen ließ.

IV. *Informationsvermittlung:* Auch hierzu nur einige Thesen. Es ist klar, daß interregionale Arbeitsteilung nur zwischen Subjekten herrschen kann, die unmittelbar oder mittelbar Kenntnis voneinander haben. Aber wieviel Wissen mußte man voneinander wirklich haben und wie beeinflußte die Intensität der Wissensbeziehungen die räumliche Struktur der Wirtschaft? In Modellen der Wirtschaftstheorie wird häufig vollkommenes Wissen — selbst über die Zukunft — unterstellt. Tatsächlich war Wissen nie unbegrenzt und es war nie ohne Kosten zu erwerben. Es ist eines der aufregendsten Kapitel der Wirtschaftsgeschichte, zu verfolgen, auf welche Weise jeweils Wissen individuell und gesellschaftlich gewonnen, vermittelt und verarbeitet wurde, wie sich die jeweils geeigneten Institutionen herausbildeten. Der Trend der Parameter einer „Wissensproduktionsfunktion" und einer „Wissenstransportfunktion" über die Jahrhunderte hinweg ist offenkundig: Die Kenntnisse erfassen immer weitere Gebiete und die Nachrichtenbeschaffung wird relativ immer billiger. Entsprechend steigt die Informationsmasse und mindern sich die Risiken der regionalen Spezialisierung. Die Frage ist nur: *Wann* sind die entscheidenden Veränderungen zu datieren? Ich wüßte noch keine Antwort hierauf. War es, als sich im Spätmittelalter die Schriftlichkeit durchzusetzen begann und das gesamte System kaufmännischer Disposition revolutionierte? War es nach Gutenbergs Verbesserung des Druckverfahrens oder ein Ergebnis der neuen Nachrichtenverkehrsmittel des 19. Jahrhunderts? Wir wissen bis-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lang sehr wenig über die Geschichte der Kosten der Informationsgewinnung und -Verbreitung. Die Geschichte der Institutionen selbst ist hingegen recht gut erforscht, sie reicht aber für unsere Zwecke eigentlich nicht aus. Ich möchte meinen, wir müssen die Frage der Bedeutung der zweiten Determinante zunächst offen lassen.

Für die Geschichte der räumlichen Ordnung der Wirtschaft ist aber nicht nur die Entwicklung der Kosten der Informationsvermittlung bestimmend. Nicht die Wissensmasse allein interessiert, auch ihre räumliche Verteilung ist bedeutsam. Die Rolle Venedigs, die Rolle der Hanse und anderer Handelsmächte des Mittelalters und der Neuzeit erklärt sich zu einem wesentlichen Teil aus den Eigentümlichkeiten der Wissensmonopolisierung der Kontaktträger. Selbst der neuzeitliche Kolonialhandel zeigt ja die Dominanzeffekte ungleicher Wissensverteilung auf. Und nicht zufällig wickeln auch noch heute die ehemals britischen Kolonien Afrikas den größten Teil ihres Handels mit dem ehemaligen Mutterland ab, wie auch die ehemals französischen Kolonien noch immer auf ihr Mutterland angewiesen sind. Dieser Vorrang läßt sich wohl kaum mit dem Theorem der komparativen Kosten erklären, wohl aber mit den außerordentlich starken Remanenzen, die sich ergeben, wenn einmal durch die Sprache Informationsströme festgelegt sind. Der Aufbau solcher Informationsstromsysteme verdient als historisch wichtige Determinante der Integration größere Beachtung und es würde mich interessieren zu erfahren, ob dieses Problem für die EWG schon untersucht worden ist[6].

V. *Transportkosten:* Die Bedeutung der dritten Determinante, der Transportkosten, für die Entwicklung interregionaler Arbeitsteilung ist allgemein bekannt. Nach vielfacher Ansicht sind die Innovationen im Transportsektor im 19. Jahrhundert der hauptsächliche Bestimmungsgrund für die Entstehung der Weltwirtschaft gewesen. Ich bin — angesichts dessen, was ich zuvor über das Leistungsgefälle sagte und angesichts dessen, was nunmehr noch genauer auszuführen ist — nicht ganz sicher, ob sich ein solches Urteil aufrechterhalten läßt. Aber es ist völlig zweifelsfrei, daß wir erst im 19. Jahrhundert eine Transportrevolution erleben. Die Eisenbahn erbrachte im Frachtverkehr zu Lande bei den Massengütern in Deutschland bekanntlich eine Verbilligung des Transports um 80 bis 85 v. H., im Stückgutverkehr eine Verbilligung um 50 bis 70 v. H., im Personenverkehr ungefähr um 50 bis 60 v. H., wobei wir jeweils die Qualitätsänderung der Transportleistung, also

[6] Daß Sprachgrenzen im Mittelalter von Bedeutung für die Informationsvermittlung gewesen sind, wissen wir u. a. aus den Arbeiten von H. Amman über den Umfang der Gesellenwanderung und des Bevölkerungsaustausches zwischen den Städten. Siehe etwa H. *Amman,* Vom Lebensraum der mittelalterlichen Stadt. Eine Untersuchung an schwäbischen Beispielen. Berichte zur Deutschen Landeskunde, 31. Band (1963) S. 284 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

insbesondere die erhöhte Geschwindigkeit noch gar nicht veranschlagen[7].

Auch die Frachtraten im Seeverkehr fallen von 1820 bis 1913 um etwa 85 v. H. Über den zeitlichen Verlauf der Kostensenkung sind wir hier dank den Arbeiten von Schöller und North sogar vorzüglich unterrichtet[8]. Zwei Perioden fallender Raten sind zu beobachten: die erste, vor allem im innereuropäischen Seeverkehr, finden wir in der Zeit von den napoleonischen Kriegen bis 1850. In ihr fallen die Frachtraten um rund 70 v. H. Sie steigen dann nach 1848 mit dem zweiten Kondratieff noch einmal an, sinken aber neuerlich nach 1873, so daß sie schließlich zu Beginn des ersten Weltkrieges bei rund 15 v. H. der Raten von 1820 stehen.

Allein der Hinweis auf die zwei Perioden der Frachtpreissenkung ist nun sehr interessant: von einem kontinuierlichen Abfall der Kosten im 19. Jahrhundert kann also nicht gesprochen werden. Mehr noch: Es scheinen nicht einmal technische Neuerungen gewesen zu sein, die die Verbilligung der Frachtraten zur Hauptsache bewirkt haben. In der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts waren Dampfschiffe ja noch eine Seltenheit — und dennoch fielen die Frachtraten um 70 v. H. Die wichtigste Determinante war zu dieser Zeit offenbar die gesteigerte Kapazitätsauslastung der Schiffe dank dem gesteigerten Handelsvolumen. Die Liegezeiten der Schiffe haben sich nachweislich stark verkürzt, die Bal-

---

[7] Ich halte die von *Blum,* Die Entwicklung des Verkehrs, Band I, Berlin 1941, S. 205, mitgeteilte Zahl der Frachtratensenkung um 95 v. H. für übertrieben. Sie beruht auf den Extremschätzungen von E. *Sax,* Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, 2. Auflage Band I, S. 18, und Band II, S. 533. Diese wiederum beruhen auf *Ulrich,* Die fortschreitende Ermäßigung der Eisenbahngütertarife, Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 1891, S. 53 ff. Schließt man sich in den Schätzungen der Beförderungspreise vor Einführung der Eisenbahn *von der Borghts* niedrigeren Angaben an (Das Verkehrswesen, 2. Auflage 1912, S. 155) und wählt als Schlußziffer den Tarifdurchschnitt von 1913, so ist die Verbilligung mit 82—86 v. H. anzunehmen. C. *Pirath,* Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, Berlin 1934, S. 25, bleibt mit 75 v. H. noch darunter. Für Frankreich ermittelte R. E. *Cameron,* France and the Economic Development of Europe 1800—1914, Princeton 1961, S. 527, ebenfalls eine Verbilligung der Landfracht um 85 v. H.

[8] *Schöller,* Paul, L'évolution séculaire des taux de fret et d'assurance maritimes 1819—1940, Bulletin de L'Institut des Recherches Economiques et Sociales Louvain, No. 5, August 1951, S. 519—557. *North,* Douglass C., Ocean Freight Rates and Economic Development 1750—1913, Journal of Economic History Vol. 18 (1958) S. 537 ff. Die Ergebnisse der beiden Autoren differieren im einzelnen etwas, worauf hier nicht näher einzugehen ist. *North* hat über den gleichen Gegenstand auch geschrieben in: The United States Balance of Payments 1790—1860, in: Trends in the American Economy in the Nineteenth Century, Studies in Income and Wealth, Vol. XXIV, herausgegeben vom National Bureau of Economic Research, Princeton 1960 S. 573 ff. Einen Index für Trampschiff-Frachtraten findet man auch bei *Isserlis,* L., Tramp Shipping Cargoes, and Freights, Journal of the Royal Statistical Society 1 (1938), S. 53 ff. Eine aus Isserlis gewonnene Tabelle findet sich auch in *Mitchell-Deane,* Abstract of British Historical Statistics, Cambridge 1962, S. 224 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lastfahrten waren zurückgegangen, die Aufhebung der Navigationsakte erlaubte die wirtschaftliche Ausnützung der Schiffe auf verschiedenen Routen. Es reichten also zunächst organisatorische Änderungen aus, die Kosten ganz entscheidend zu senken. Von 1850 bis 1870 überstieg allerdings die Expansion des Welthandels alle Kapazitätsreserven der Schiffahrt — die Frachtraten stiegen neuerlich an (womit vielleicht belegt wird, daß die Frachtraten in dieser Zeit eine gar nicht so wichtige Determinante des Welthandelsvolumens gewesen sind). Und mit dem Umschwung der Weltkonjunktur nach 1870 sowie der nunmehr wirksamen Neuerung der Dampfschiffe fallen die Frachtraten wiederum.

Eine Nebenbemerkung zu einem oft übersehenen, einst aber sehr bedeutenden Kostenelement des Güterverkehrs: Auch die Seeversicherungsprämien gehen im 19. Jahrhundert auf 10 v. H. ihrer um 1820 üblichen Sätze zurück[9].

Die Transportrevolution des 19. Jahrhunderts ist also über allen Zweifel hinaus gut belegt. Die Transportkosten sinken beträchtlich. Sehr viel weniger gut wissen wir, ob und in welchem Ausmaß sich im 19. Jahrhundert die *relative* Transportkosten*belastung* der Güter verändert hat. Wohl hat sie bei einigen klassischen Handelsgütern sowie bei Kohle und anderen sehr schweren, aber minder wertvollen Waren abgenommen. Jedoch steht ein allgemeiner Überblick über die Entwicklung der Relation von Transportaufwand zu Preis der Produkte noch aus. Er erst könnte uns dazu verhelfen zu entscheiden, ob und in welchem Ausmaß die Integration im 19. Jahrhundert auf die Verbilligung des Transports und/oder auf die Steigerung von Leistungsgefällen der Produktion zurückzuführen ist.

Es steht aber nach meinem Eindruck schon jetzt fest, daß die relative Transportkostenbelastung des Güterverkehrs in den Jahrhunderten vor 1800 keineswegs selbstverständlich auf der ganzen Breite wesentlich größer gewesen ist als nach der Transportrevolution. Ersparen wir uns eine Anhäufung von Belegen dafür, daß bei höherwertigen Waren im 18. Jahrhundert die Belastung durch Transportkosten einige Prozent kaum überstiegen hat und beispielsweise nach meiner Schätzung der Transport von Wolle über Land heute relativ mehr kostet als am Ende des 18. Jahrhunderts[10].

---

[9] Siehe *Schöller,* Anmerkung 8.

[10] Errechnet aus Angaben über Transportkosten und Wollpreise in der Zeit von 1767 bis 1787 bei *Troeltsch,* W., Die Calwer Zeughandlungskompagnie und ihre Arbeiter, Jena 1897. W. *Sombart,* Der moderne Kapitalismus, 6. Aufl., Band II, 1, S. 319 ff. ermittelt für das ausgehende 18. Jahrhundert Frachtfaktoren im Verkehr mit Kolonialwaren aus Übersee zu 0,63 bis 5,3 v. H.

Isolierte Angaben für Transportkostenbelastungen sagen selbstverständlich nicht viel aus. Man kann aber in einem Spezialfall versuchen, mehr herauszubekommen. Die offizielle englische, resp. britische Außenhandelsstatistik des 18. Jh. enthält für den Import Schätzwerte der Kosten des Lieferlandes und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Selbst im Spätmittelalter war die Transportkostenbelastung keineswegs durchgehend hoch. Zwar sind allgemeine Urteile angesichts der Spärlichkeit der Quellen und der für jede einzelne Zahl zu berücksichtigenden Sonderumstände sehr schwierig zu formulieren. Es scheint auch bis heute bei der Mehrheit der Autoren noch die alte Ansicht zu herrschen, daß Transport, speziell Landtransport, sehr teuer war; doch gibt es Anhaltspunkte für eine gewisse Korrektur des Bildes. Selbst bei typischen Schwergewichtsmaterialien wie Getreide und Salz finden wir schon um 1400 gelegentlich erstaunlich niedrige Frachtfaktoren. So kostet der Transport von Salz in Südfrankreich über 150 km Landweg nur 10 bis 15 v. H. des Produktpreises[11]. Hochwertige Produkte wie Seehundspeck, Wachs, Asche, Leinwand, Kolonialwaren tragen schon im 14., vor allem aber im 15. Jahrhundert im Hanseverkehr wie im Verkehr der italienischen Städte eine Belastung mit Frachtkosten von z. T. wesentlich weniger als 5 v. H.[12]. Es wäre sehr erwünscht, wenn sich die Forschung auch dieses Gebietes in Zukunft systematischer annehmen könnte. Ein Fachmann wie Postan meint allerdings schon jetzt, daß im Mittelalter der Anteil der Handelskosten am Endpreis des Produktes vermutlich niedriger gewesen ist als gegenwärtig[13].

---

für den Re-Export offizielle Werte f. o. b. inklusive Handelsgewinn. Rechnet man nun mit Hilfe der Wertangaben für den Re-Export alle Importwerte um, so erhält man Nährungswerte für den c. i. f.-Preis des Imports plus Gewinn. Setzt man für den Gewinn 15 v. H. an, so verbleiben für Fracht, Versicherung, Be- und Entladung etc. in der Zeit von 1706 bis 1800 zwischen 24 und 33 v. H. (nach dem Material in *Deane-Cole,* British Economic Growth 1688—1959, Cambridge 1962 S. 318 ff.). Diese Werte liegen wohl erheblich über den von Sombart genannten, aber sie dürfen wohl auch als die Obergrenze für die Summe aller Belastungen anzusehen sein.

[11] *Wolff,* Philippe, Commerces et marchands de Toulouse (1350 bis 1450), Paris 1954, S. 449 ff.

[12] *Vogel,* Otto, Geschichte der deutschen Seeschiffahrt, I. Band, Berlin 1915, S. 408 ff. Für Genua und seinen Handel *Heers,* Jacques, Gênes au XVe siècle, Paris 1961, S. 317 ff. Für Getreide von Sizilien bis Genua werden 15 bis 25 v. H. als Frachtanteil angegeben. Seide trägt nur 0,4 v. H. des Wertes Fracht. Für die Zeit um 1500 viele Angaben über Frachten (auch zu Seeversicherungssätzen) noch ungenützt in *Müller,* Karl Otto, Welthandelsbräuche (1480—1540), in: Deutsche Handelsakten des Mittelalters und der Neuzeit, hrsg. von der Historischen Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften, Stuttgart-Berlin 1934, Neudruck 1962.

[13] *Postan,* M., The Trade of Medieval Europe: The North. Cambridge Economic History Band II, Cambridge 1952. Postan nennt die folgenden Frachtanteile: In der Mitte des 14. Jahrhunderts Wolle über 50 Meilen auf Bauernkarren 1,4 v. H. des Warenwertes; Getreide zur gleichen Zeit in gleicher Weise 15 v. H. Im 15. Jahrhundert: Versand von Wolle von London nach Calais kostet weniger als 2 v. H. des f.o.b.-Preises. Im 15. Jahrh. Summe aller Kosten vom englischen Produzenten der Wolle bis zum ausländischen Käufer (Packen, Wiegen, Fracht, Zölle) 40 v. H. des Erzeugungspreises. Man vergleiche die folgenden Zahlen zur Transportkostenbelastung amerikanischer Importe im Jahr 1938 mit den zuvor und im Text genannten Frachtfaktoren: Rohstoffe: 10—20 v. H., Kaffee: 8 v. H., Zucker: 6 v. H., Industrielle Erzeugnisse, Fertigwaren: 1—4 v. H., Quelle: *Kindleberger,* Foreign Trade and the National Economy, 1962, S. 23.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Selbstverständlich verschließen wir nicht die Augen vor dem niedrigen technischen und wirtschaftlichen Niveau des mittelalterlichen und frühneuzeitlichen Verkehrswesens. Es war weit von moderner Effizienz entfernt. Es war unflexibel für den Massenversand und hielt oft zur Abhilfe enorme Kapazitätsreserven. Es war langsam, höchst unsicher und erforderte gewaltige Menschen- und Materialmengen. Aber das war zur gleichen Zeit in der *Produktion* schließlich nicht anders. Auch sie war technisch-organisatorisch unentwickelt. Es ist deshalb keineswegs selbstverständlich, daß zuvörderst oder gar allein die hohen Transportkosten einer weitergehenden regionalen Spezialisierung im Wege gestanden hätten.

Natürlich spielten auch die mancherlei Abgaben des Verkehrs eine große Rolle. Aber auch hier sind einige festgelegte Meinungen mit einem gewissen Fragezeichen zu versehen. Es scheint so, daß die Abgabenbelastung im Spätmittelalter nicht selten niedriger gewesen ist, als oft vermutet wird. Die englischen Grenzzölle sind beispielsweise erstaunlich niedrig! Noch im 16. und 17. Jahrhundert war die ad valorem Belastung des englischen Exports und Imports mit Ausnahme von Wolle und Wein kaum höher als 5 v. H.[14]. Die Zölle stiegen erst im 18. Jahrhundert in beträchtlichem Maße an[15], haben dann aber — wie wir wissen — das enorme Wachstum des englischen Außenhandels gar nicht aufgehalten.

Verglichen mit den Belastungen des englischen Außenhandels war die Hemmung innerhalb Frankreichs und Deutschlands sicherlich viel augenfälliger. Insbesondere die Flußzölle kumulierten sich zu schrecklichen Sätzen[16]. Aber die großen Ströme wurden auch wo immer möglich umgangen. Es ist ja ein relativ wenig beachteter Zug der Handels-

---

[14] Zu den englischen Zöllen im Spätmittelalter *Carus-Wilson*, E. M., und *Coleman*, Olive, England's Export Trade 1275—1547, Oxford 1963. Für das 16. und 17. Jahrhundert A Tudor Book of Rates, hrsg. v. T. S. *Willan*, Manchester 1962. Über die niedrigen Exportzölle Frankreichs im 14. Jahrhundert siehe E. *Heckscher*, Der Merkantilismus, Band I, Jena 1932, S. 72.

[15] *Ashton*, T. S., An Economic History of England: The Eighteenth Century, 1955, S. 162 ff.

[16] Siehe hierzu *Lamprecht*, K., Deutsches Wirtschaftsleben im Mittelalter, Neudruck 1960, Band II, S. 344 und 348. Die Rheinzölle von Bingen bis Koblenz kumulierten sich 1358 auf 66,72 v. H. des Warenwertes. Allgemein zur deutschen Zollgeschichte *Stolz*, Otto, Zur Entwicklungsgeschichte des Zollwesens innerhalb des alten Deutschen Reiches, VSWG 41 (1954), S. 1 ff. Charakteristischerweise enthält diese Arbeit keine Darstellung der Höhe der Belastungen. Umfassender und genauer — auch mit Zollsätzen — *Stolz*, Otto, Geschichte des Zollwesens, Verkehrs und Handels in Tirol und Vorarlberg von den Anfängen bis ins XX. Jahrhundert, Innsbruck 1953. Die Quellen sind ediert in *Stolz*, Otto, Quellen zur Geschichte des Zollwesens und Handelsverkehrs in Tirol und Vorarlberg vom 13. bis 18. Jahrhundert, in: Deutsche Handelsakten des Mittelalters und der Neuzeit, Band X, Deutsche Zolltarife des Mittelalters und der Neuzeit, Teil I, Wiesbaden 1955, Siehe auch E. *Pitz*, Die Zolltarife der Stadt Hamburg, ebenda Band XI, Wiesbaden 1961.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

geschichte, daß der Fernhandel — anders als der Lokalhandel (der nicht ausweichen kann) die prinzipielle Freiheit ausnützt, die Konkurrenz der Zollstellen zu berücksichtigen und neue Routen zu bestimmen. Einzelne Zollsätze besagen somit nicht viel über die Größe von Verkehrshindernissen, dies um so weniger, als eine Masse von Privilegien zu beträchtlichen Unterschieden in der effektiven Belastung geführt hat. Es ist aber einfach noch zu früh für allgemeine Urteile und vielleicht sind sie nie möglich angesichts der großen regionalen Unterschiede. Doch scheint es mir denkbar, daß man in Zukunft für das Spätmittelalter wie auch für die frühe Neuzeit zu einer etwas modifizierten Ansicht kommt und die Zollbelastung zwar nicht als ausgesprochen gering, aber wiederum auch nicht als durchgehend prohibitiv einschätzt[17].

Ich möchte hier für die Diskussion einfach die etwas waghalsige These formulieren: So wichtig und richtig es ist, daß die Transportkosten im 19. Jahrhundert stark sinken und viele Zollstationen und Zollgrenzen wegfallen, so wenig darf deshalb daraus geschlossen werden, die Transportkosten seien bis dahin das Haupthindernis oder gar das einzige Hindernis eines an sich möglichen wesentlich größeren Verkehrs gewesen. Die Senkung der Transportkostenbelastung muß wohl im Ganzen vorsichtiger eingeschätzt werden, als das oft geschieht. *Wenn* das aber so ist, so bleibt die Frage: Was hat dann einen größeren Handel und stärkere regionale Spezialisierung vor dem 19. Jahrhundert verhindert? Nach meinem Eindruck wohl die vorher erwähnte relativ geringe regionale Differenzierung der Produktionsbedingungen und auch die Hemmung der Informationsverbreitung. Sodann aber auch die großen Unsicherheiten möglicher Vorteile, die dem Ausbau dauerhafter Verbindungen durch stärkere regionale Arbeitsteilung im Wege standen. Da sind zunächst einmal die Unsicherheiten in den Produktionsbedingungen zu erwähnen. Bis in das 19. Jahrhundert schwanken die Getreideerträge ja ganz erheblich und sind selbst reine Agrargebiete immer wieder vom Hunger betroffen, so daß sie als dauerhafte Exporteure nicht in Betracht kamen. Noch um 1720 starben in Frankreich annähernd 20 v. H. der Menschen an Hungerseuchen. Kein Gebiet konnte auf eine gewisse Minimalversorgung aus Eigenproduktion ver-

[17] Nach *Stolz* (Geschichte des Zollwesens ... in Tirol) S. 88 betrug die Gesamtbelastung von Safran auf dem Wege von Aquila nach Nürnberg 7 v. H. des Einkaufspreises (1501), von Venedig nach Nürnberg im Jahre 1502 nur 2,7 v. H. 1535 war Kupfer von Schwaz in Tirol nach Nürnberg mit insgesamt 12,5 v. H. Transportkosten und Abgaben belastet. Für die Bündener Alpenpässe haben wir die sehr aufschlußreichen Darstellungen von *Schulte,* Aloys, Geschichte des mittelalterlichen Handels und Verkehrs zwischen Westdeutschland und Italien mit Ausschluß von Venedig, Leipzig 1900, S. 367 ff. Noch für das 18. Jahrhundert schätzt *Engel,* A. (Die Zollgrenze in der Eifel. Eine wirtschaftsgeschichtliche Untersuchung für die Zeit von 1740 bis 1834, Köln 1959) die Nachteile durch die Zollverhältnisse als nicht hoch ein. Die politische Karte lasse Schlimmeres befürchten als die Realität erweise.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zichten, dies um so weniger, als politische Faktoren, vor allem Kriege immer wieder in die Austauschbeziehungen eingriffen. Nicht zufällig ist das 19. Jahrhundert als Jahrhundert der offenbaren Weltwirtschaft auch das Jahrhundert der pax britannica, wie sich die „antike Weltwirtschaft" im Friedensbereich des Imperium Romanum entwickelte.

Dieser Umstand lenkt unsere Aufmerksamkeit nun endlich auf den vierten Faktor in meinem System der Determinanten der Integration: Ganz wesentlich hängt das Ausmaß der Integration nach meinem Eindruck von jenem Faktor ab, den ich mit dem Sammelbegriff „Verhaltensweisen" charakterisiert hatte. Es sind dies vor allem sozialgeschichtliche Umstände, die erst zu den technischen Integrationsmöglichkeiten hinzutreten mußten, um Arbeitsteilung und Interdependenz Wirklichkeit werden zu lassen.

VI. Jedermann wird zustimmen, daß die *Desintegration* der Weltwirtschaft in der Periode zwischen den beiden Weltkriegen nicht auf irgendwelche Änderungen der Transportkosten, der Wissensstände oder der Leistungsgefälle zurückging, sondern auf das Verhalten der Regierungen. Wie die Desintegration, so wurden Ausmaß und Tempo der Integration schon immer vom Verhalten der Menschen beeinflußt, welches eingebettet ist in die Sozialstruktur und die herrschenden sozialen Mechanismen für die Koordination arbeitsteiliger Individuen. Auf diese Mechanismen ist jetzt einzugehen.

Arbeitsteilung und Güterverkehr sind als Tatbestände so alt wie die Menschheit selbst[18]. Nicht so die durch freie Preisbildung gesteuerte Marktwirtschaft. Die Geschichte zeigt uns ursprünglich zwei andere Koordinationsmechanismen, nämlich die Reziprozität und die Redistribution[19] durch — zentrale — Anweisung. Geschenk[20], Tribut, Abgabe, Verteilung nach Anweisung von Herrschaften sind lange Zeit wichtigste Anlässe und Formen, in denen Leistungen interpersonell und interregional vermittelt werden — wobei nur nebenbei erwähnt werden

---

[18] Auch Bücher hat die Tatsache des Verkehrs in der Periode, die er als „hauswirtschaftlich" kennzeichnet, nicht geleugnet. Aber er sagt deutlich, daß dieser Verkehr vorzugsweise auf Herrschaftsverhältnissen und selten auf Vertragsverhältnissen beruht und daß die Einkommen selten Geldeinkommen waren. Siehe K. *Bücher*, Die Entstehung der Volkswirtschaft, 12. und 13. Auflage Tübingen 1919, S. 108.

[19] Unter Reziprozität verstehe ich die Güterbewegungen zwischen korrelativen Rollenträgern in symmetrischen Gruppen. Redistribution soll die aneignende Bewegung auf ein Zentrum zu und von diesem Zentrum wieder fort heißen. Tausch ist die vice-versa Bewegung von Gütern an einem Markt. Siehe *Polanyi*, Karl, The Economy as Instituted Process, in: *Polanyi-Arensberg-Pearson*, Trade and Market in the Early Empires, Glencoe 1957, S. 243 ff.

[20] Siehe zu diesem Problemkreis *Laum*, B., Schenkende Wirtschaft. Nichtmarktmäßiger Güterverkehr und seine soziale Funktion. Frankfurt 1960. — Das Geschenk ist übrigens als reines Geschenk ohne Vorstellung einer Gegengabe höchst selten. Nur wegen der Reziprozität des Geschenkverkehrs konnte das Schenken eine solch große Rolle für arbeitsteilige Wirtschaften erhalten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

soll, daß die Eigenversorgung für den größten Teil der Agrarhaushalte bis in die Neuzeit ohnehin das stärkste Gewicht besessen hat.

Sofern es aber zum Leistungs*verkehr* kam, hatten die verschiedenen Koordinations- oder Steuerungsmechanismen erheblichen Einfluß auf den möglichen Umfang von Arbeitsteilung und Integration. Reziprozität korrelierter Rollenträger und Redistribution forderten soziale Bindungen derjenigen, die miteinander in wirtschaftlichen Beziehungen standen. Der Leistungsverkehr war notwendig an konkrete Gemeinschaft gebunden und damit in seinem personellen wie räumlichen Umfang beschränkt. Demgegenüber ist der Markttausch mit frei aushandelbaren Preisen eine Institution zur Güterverteilung über persönliche Bindungen hinaus oder genauer: anscheinend ohne persönliche Bindungen. Nicht zufällig entsteht in Marktwirtschaften der Eindruck, wie wenn die Teilnehmer *neben* den übrigen gesellschaftlichen Rollen besondere wirtschaftliche Funktionen haben, daß sie „Wirtschaftssubjekte" sind. Wo Marktwirtschaft tatsächlich herrscht, kann nicht aus Gründen der Rasse, Religion, Kultur oder Nation zwischen Wirtschaftssubjekten diskriminiert werden. Der Koordinationsmechanismus Marktwirtschaft kennt deshalb im Grunde keine gesellschaftlichen Grenzen der Integration, weil es kein überindividuelles Wirtschaftssubjekt gibt. Marktwirtschaft ist in ihrer Tendenz Weltwirtschaft[21].

Das historische Verhalten der einzelnen Menschen wie der Gruppen weicht nun allerdings beträchtlich vom Modell des homo oeconomicus ab. Die Angehörigen vorindustrieller Gesellschaften diskriminierten selbstverständlich in ihrem wirtschaftlichen Verkehr. Die Geschichte der mittelalterlichen Wirtschaft ist auch eine Geschichte der Diskriminierung. Selbst die Mitglieder industrieller Gesellschaften erweisen sich im allgemeinen nicht als unbeschränkt kosmopolitisch. Es ist für unser Thema von größter Bedeutung, zu erkennen, wie groß die Abweichungen in geschichtlichen Zeiten waren und wie groß sie noch immer sind, worauf sie zurückzuführen waren und warum diese Abweichungen vom Mittelalter bis in das 19. Jahrhundert hinein kleiner und im 20. Jahrhundert wieder größer geworden sind. Warum die Marktwirtschaft es bis zum 19. Jahrhundert so schwer hatte, sich durchzusetzen, obgleich es doch schon seit Jahrtausenden Märkte gab, ist nicht mit wenigen Worten zu sagen[22]. Aber vielleicht ist der folgende Hinweis hilfreich: Tausch zu wechselnden Marktpreisen, Wettbewerb um Kunden und Lieferanten, also die individuelle Vorteilssuche, bedeuten ja die Offenlegung von antagonistischen Beziehungen innerhalb einer Gesellschaft und — indem sie über die einzelne Gesellschaft hinausgreifen — zu-

[21] So auch Th. *Mayer,* Wirtschaftsstufen und Wirtschaftsentwicklung, Zeitschrift für Volkswirtschaft und Sozialpolitik, N. F. 2 (1922), S. 633.

[22] Hierzu ein groß angelegter Versuch bei E. E. *Hagen,* On the Theory of Social Change, Homewood Ill., 1962.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gleich eine Negation der Autonomie dieser Gesellschaft. Daß Antagonismen innerhalb von Gesellschaften und daß interregionaler Handel nützlich sind, tritt bekanntlich erst mit dem 18. Jahrhundert ins allgemeine Bewußtsein, als vor allem Adam Smith dem Konkurrenzmodell die höhere Weihe gab, daß Wettbewerb die Solidarität der Menschen nicht verletze, sondern dank der Arbeitsteilung sogar noch erhöhe[23]. Bis zum 18. Jahrhundert lauteten die konkreten Erfahrungen sehr oft ganz anders. Die Versorgung der Menschen wurde in der mannigfaltigsten Weise in Familie, Sippe, Zunft, Stadt, Grundherrschaft und anderen Herrschaftsverbänden geregelt, weil sich das Individuum gar nicht allein gegen die wichtigsten Risiken des Lebens zu schützen vermochte. Individuelle Vorteilssuche hätte unter Umständen jene Vermögen zerstört, auf die der einzelne letztlich im Falle der Gefahr doch wieder setzen durfte. Reziprozität und Redistribution in Genossenschaft und Herrschaft hielten die Menschen umschlossen[24].

Aus diesem Verband mit seinen Normen und Verhaltensweisen fielen im allgemeinen die Händler als erste heraus. Aber es ist kein Zufall, daß die meisten archaischen Gesellschaften, ja sogar noch die modernen Gesellschaften, in irgendeiner Form den Händler und seine Moral der privaten Ausnützung von Vorteilschancen diskreditieren. Es bleibt lange eine fremde Moral, umso mehr als im Frühstadium der Entwicklung die Händler oft fremden Völkern angehörten, nicht Mitglied der Kult- und Gefahrengemeinschaft waren, mit der sie Handel treiben: Phönizier, Rhoder, Armenier, Friesen, Juden, Syrer, die oberitalienischen Kaufleute und die Hansekaufleute, die Inder und die Chinesen — sie handelten jeweils oft im „fremden Land". Noch die Physiokraten betrachteten Kaufleute nicht als volle Landesangehörige.

Bis in das 19. Jahrhundert hinein wird auch in Europa an zahllosen Stellen der Versuch unternommen, die freie Preisbildung zu tabulieren oder zu restringieren, sie zumindest für Güter dringender Versorgung und auf jeden Fall für Boden und Arbeit zu unterbinden oder obrigkeitlich zu regeln. Wenigstens hier sollte die individuelle Vorteilssuche nicht Platz greifen. Wenigstens hier sollten die Gesetze des Personalverbandes, Gegenseitigkeit und Redistribution, weiterhin gelten, und das stand einer weltweiten Integration selbstverständlich im Wege.

Es ist üblich geworden, eine solche Einstellung mit Blick auf die Entwicklungsländer als unrational zu betrachten, weil wir inzwischen die

---

[23] Es wäre natürlich töricht zu behaupten, daß Wettbewerb und Profitstreben gefehlt hätten. Hierüber sehr schön Eric E. *Hirshler*, Medieval Economic Competition, Journal of Economic History XIV (1954) S. 52 ff. Zum Gedanken der internationalen Interessensolidarität neuerdings Walther G. *Hoffmann*, Die Idee der internationalen wirtschaftlichen Interessensolidarität, Jahrbuch für Sozialwissenschaft 14 (1963), S. 29 ff.

[24] Siehe E. E. *Hagen* (Anm. 22) S. 65 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Erfahrung gemacht haben, daß erst die Veränderung traditionaler Verhaltensweisen optimale Allokation und beträchtlichen wirtschaftlichen Fortschritt möglich gemacht hat. Aber man darf nicht unhistorisch werten. Die Rationalität einer Entscheidung ergibt sich ja immer aus dem Vergleich von realisierbaren Zielen und zur Verfügung stehenden Mitteln. Die Menschen können nur in einer Weise handeln, die die Umwelt auch zuläßt. So hat beispielsweise die vielgelästerte mittelalterliche Idee der „Nahrung" einen durchaus „rationalen" Kern (unbeschadet der Tatsache, daß sie nie lupenrein realisiert war). Da die mittelalterliche Gesellschaft einen geringen technischen Fortschritt, also ein nur geringes Wachstum der Produktivkräfte zeigte, war Streben nach Reichtum in aller Regel objektiv kein Motor zur Beförderung der Wohlfahrt aller, wie das im 18. und 19. Jahrhundert so eindrucksvoll hervortritt. Streben nach Reichtum des einen wurde unter den im Spätmittelalter herrschenden Umständen kompensiert durch wachsende Armut anderer, lief also scheinbar allein auf eine Änderung der Verteilung hinaus. Die Idee der Nahrung ist somit eine aus den Umständen abgeleitete *Verteilungsmaxime* in einer stationären Wirtschaft, welche einer solchen Maxime zur inneren Stabilisierung damals bedurfte. Da Stabilität der Gesellschaft aus wirtschaftlichen, kultischen und politischen Gründen für jeden einzelnen wichtig war, entsprach die Befolgung der Verteilungsmaxime also dem langfristigen Vorteil des Individuums, war „rational".

Diese Umstände vermögen den eigentlichen Vorgang mit zu erklären, daß sich die Marktwirtschaft in fast allen Kulturen, die wir kennen, gleichsam von außen nach innen in die Gesellschaft einführt, sowohl von den Randbedürfnissen her, gar im interethnischen Tausch, wie personell durch „fremde" Personen vermittelt[25]. Schließlich stand auch der inländische Fernhändler des Mittelalters nur deshalb nicht unter ähnlicher Kontrolle und Begrenzung seiner Aktivität wie der Gewerbetreibende und lokale Händler, weil seine Tätigkeit ja über den engeren Sozialverband hinausgriff und der hier erworbene Reichtum scheinbar nicht auf Kosten der engeren Genossen, sondern fremder Personen ging: der Fernhändler stand etwas außerhalb der Statusgesellschaft. Auch die Morallehre des Marktes, der Liberalismus, scheint sich von den äußeren Grenzen der Gesellschaft nach innen durchgeschlagen zu haben[26]. Libe-

---

[25] Max Weber u. a. weisen darauf hin, daß der älteste Handel überhaupt eine interethnische Erscheinung gewesen sei. Er ist also für die Gemeinschaft Außenerscheinung. *Weber*, M., Wirtschaftsgeschichte. Abriß der universalen Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, 3. Aufl., Berlin 1958, S. 174 f. und S. 269. Vorwiegend rechtshistorisch, aber doch vielfach auch für die hier angesprochenen Fragen wichtig: L'étranger, Recueils de la Société Jean Bodin, Vol. IX und X., Bruxelles 1958.

[26] *Briefs*, Götz, The Dispute between Catholicism and Liberalism in the Early Decades of Capitalism, Social Research 4 (1937); *Briefs*, Götz, Die „Fron-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ralismus ist im Spätmittelalter und in der frühen Neuzeit ein System der Moral gegenüber Fremden, ist „Grenzmoral". Es fehlte ja dem Mittelalter an verbindlichen Normen darüber, wie sich Angehörige einer Gruppe im Umgang mit anderen Gruppen, speziell wie sich Christen im wirtschaftlichen Umgang mit Nichtchristen verhalten sollten, denen sie im östlichen Mittelmeer, in Spanien und später in Amerika begegneten. Die Theo-Philosophie des Liberalismus sanktionierte hierfür die individuelle Vorteilssuche im Umgang mit Gruppenfremden, entsprechend dem ohnehin antagonistisch gedachten Verhältnis der Gruppen zueinander.

Uns interessiert im Zusammenhang der Frage nach den Determinanten der Integration im 19. Jahrhundert die Datierung. Höchst bemerkenswert ist es, daß erst in dem Maße, wie die Umsetzung des Liberalismus von einer Außen- in eine Innenmoral[27] gelang, Wirtschaft überhaupt als ein besonderes Erkenntnisobjekt neben der Gesellschaft auftrat, daß sie jetzt Gegenstand einer eigenen Wissenschaft wurde, ja daß sie jetzt erst ihren eigenen Namen „Wirtschaft" erhielt[28]. Dies alles vollzog sich in Europa — etwas unterschiedlich in den einzelnen Staaten — erst im ausgehenden 17., im 18. und gar im 19. Jahrhundert (ganz wesentlich unter dem Eindruck der offenen Grenze in den amerikanischen Kolonien, die nicht nur für das europäische Staatensystem und die politische Philosophie von entscheidender Bedeutung wurde, sondern auch für die Entwicklung wirtschaftlicher Verhaltensweisen).

Die Durchsetzung der Marktwirtschaft in der Binnen- wie Außenwirtschaft ist nach meinem Eindruck die wichtigste Vorbedingung für die Ausnützung der im 18. und 19. Jahrhundert so wesentlich erweiterten technischen Möglichkeiten der Integration.

Allerdings muß man sich hüten, die geschichtlichen Erfahrungen mit der Marktwirtschaft so zu verstehen, wie wenn nur sie weitergehende Integration bewirken könnte. Wohl stimmt es, daß bis in das 19. Jahrhundert hinein, ja bis in unsere Tage weitergehende Integration und

---

tier", ein Problem der Beziehungen zwischen Religion und Wirtschaft, in: Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur, Festgabe für Alfred Müller-Armack, Berlin 1961, S. 513 ff.

[27] Zu den Begriffen „Binnenmoral" und „Außenmoral" auch *Weber*, Max, Wirtschaftsgeschichte, 3. Aufl., Berlin 1958, S. 303 f. Es sei auf die Parallele verwiesen, daß auch der wirtschaftliche „Neuerer" vor dem 19. Jahrhundert sehr häufig gesellschaftlicher „Außenseiter" war: Ausländer, Angehöriger einer minderprivilegierten Religion oder zumindest einer für gewerbliche Produktion unspezifischen Schicht. Erst der Industriegesellschaft gelang gleichsam die interne Programmierung der Neuerungsaktivität.

[28] *Brunner*, Otto, Die alteuropäische „Ökonomik", Zeitschrift für Nationalökonomie 13 (1950/52), S. 114 ff.; *Derselbe*, Das „ganze Haus" und die alteuropäische Ökonomik, in: Neue Wege der Sozialgeschichte, Göttingen 1956, S. 36 ff.; *Derselbe*, Adeliges Landleben und europäischer Geist. Leben und Werk Wolf Helmhards von Hohberg 1612—1688. Salzburg 1949, S. 240 ff. Zur Wortgeschichte „Wirtschaft" auch Grimms Deutsches Wörterbuch, Band XIV.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Durchsetzung der Marktwirtschaft als Steuerungsmechanismus eng miteinander verbunden erscheinen. Die größten Hemmungen in der EWG erwachsen ja noch heute aus dem Umstand, daß man der Marktwirtschaft nicht unbedingt über die Grenzen hinaus freien Lauf lassen will, vielmehr die Nationen als Einheiten für Redistributionsmechanismen, für politische Koordination der Individuen in Reserve halten möchte. Aber die Frage *muß* nicht notwendig ein für alle Mal lauten: Sind Staaten, damit Integration fortschreitet, bereit, ihre Subjekte durch den Prozeß des Marktes koordiniert zu sehen? Die Frage könnte auch anders lauten und wird in Wirklichkeit schon oft anders gestellt, nämlich: Läßt sich das Prinzip der Koordination von arbeitsteiligen Subjekten mit nichtmarktwirtschaftlichen Mitteln, also mit politischen Eingriffen, auch über die Staatsgrenzen hinaus ausdehnen? (Gegebenenfalls mit oder ohne Weltregierung?) Müller-Armack hat uns heute morgen etwas hoch Wichtiges verraten als er mitteilte, die liberale „Philosophie" der EWG-Verträge sei eigentlich das Ergebnis der nationalen Eifersucht gewesen und nicht einer Begeisterung für diese Ordnung. Der nunmehr festgelegte Antiinterventionismus sei einfach auf die Furcht aller Mitgliedsländer zurückzuführen, von den Interventionisten anderer Länder dominiert zu werden. Das Comecon-System demonstriert uns genau die gleichen Schwierigkeiten des politischen Weges, wenn man auf die überstaatliche Regierung verzichtet. Wir sehen auch am Comecon deutlich, wie dann gleichsam notwendig als Verhaltensmaxime auf die Moral der freien Marktpreisbildung zurückgegriffen wird, weil es eben keine unbedingt verpflichtende Normengemeinsamkeit gibt, die die Reziprozität oder zentrale Anordnung ermöglichen würde[29]. Es ist eine ähnliche Lage, wie sie seinerzeit zwischen Christen und Nichtchristen bestand, als man die freie Preisbildung an der Grenze der Gesellschaft ethisch zu rechtfertigen gezwungen war.

Damit beende ich die Darstellung der vier Determinanten der Integration und komme nunmehr abschließend in einer zusammenfassenden Betrachtung auf ein altes Problem der historischen Schule der Nationalökonomie zurück.

VII. Schon seit 70 Jahren ist das Thema „Integration aus wirtschaftshistorischer Perspektive" auch von Historikern ausführlich diskutiert worden, wenn auch unter einem etwas anderen Stichwort. Ich meine die Diskussion um Karl Büchers Stufenlehre. Büchers Stufenlehre enthält bekanntlich die These einer sukzessiven Erweiterung der arbeitsteiligen Wirtschaftsgesellschaften, einer schrittweisen Verlängerung der Absatzwege und damit der Vergrößerung des Rauminhaltes autarker

[29] Siehe zur internationalen Interessensolidarität bei „leitgeregelten" Wirtschaften W. G. *Hoffmann*, a.a.O. (Anmerkung 39).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Einheiten von der Hauswirtschaft über die Stadtwirtschaft und Territorialwirtschaft zur Volkswirtschaft.

Daß das Büchersche Schema vielfach mit der Wirklichkeit kollidiert, ist inzwischen Allgemeingut der Wissenschaft geworden. Der Aufbau der Wirtschaftsräume darf nicht als eine schrittweise Erweiterung der Entfernungen zwischen interdependenten Wirtschaftssubjekten verstanden werden. Grob gesagt: Weltwirtschaft wächst nicht, indem komplette Binnenwirtschaften ihre Absatzradien erweitern, sie konnte so gar nicht heranwachsen. Die Volkswirtschaft ist nicht aus der Stadtwirtschaft erwachsen und die Weltwirtschaft schließt sich nicht an etwas an, was man Volkswirtschaft wird nennen dürfen.

Daß es anders war, beweisen die geschichtlichen Tatsachen. Warum es anders war, sollte sich auch aus der Betrachtung der von mir behandelten vier Determinanten ergeben. Konzentriert man sich allein auf die Senkung der Transportkosten und die Ausweitung des Wissens, so liegt vielleicht das Bücher-Modell nahe, welches behauptet, daß sich die Absatzradien der Produktion im Verlauf der Jahrhunderte erhöhten und damit weitergehende Arbeitsteilung möglich wurde. Aber die beiden anderen Determinanten, also das Leistungsgefälle und die Verhaltensweisen, bestimmten keineswegs einen ähnlichen Weg sukzessiver Verlängerung der Distanzen entlang einem Vektor. Sie entwickelten sich nicht von innen nach außen, sondern — überpointiert: von der Grenze nach innen. So konnte es eine „mittelalterliche Weltwirtschaft" mit weiträumigen Marktverkehr schon geben, als die Tauschbeziehungen in den engen Räumen der Territorien viel weniger entwickelt waren. Es sind — wie man auch am System der zentralen Orte des Mittelalters studieren kann — die Fernverbindungen, die schließlich auch die kleinräumigen Strukturen mitbestimmen.

Ich glaube zum Beispiel auch nicht, daß man für das Deutschland der 1. Hälfte des 19. Jahrhunderts irgendeinen höheren Grad innerer Integration feststellen kann als die Niveaus der Interdependenz seiner verschiedenen Randzentren mit den Nachbarländern ausmachten. Wenn man überhaupt das Konzept einer deutschen Volkswirtschaft als eines eigenen Raumgebildes akzeptiert, so ist es doch erst mit und als Teil der Volkswirtschaft des 19. Jahrhunderts entstanden, weil die 4 Determinanten, die ich erwähnte, es nicht anders zuließen.

Und schließlich: Überall, wo wir in der neueren Wirtschaftsgeschichte schnelles Wachstum finden, führen in der Regel die Exportsektoren. Es sind die Exportsektoren, die dann sekundär im Laufe der Zeit die nationale Differenzierung und Integration bewirken. Das ist für England, Frankreich, Österreich-Ungarn, das ist auch für die verschiedenen Teile des Deutschen Reiches nachweisbar. Wir sind mit diesen Erfahrungen aber nicht auf Europa beschränkt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Auch die Vereinigten Staaten liefern einen Beweis dafür, daß Umfang und Verlauf wirtschaftlichen Wachstums vom Erfolg eines Exportsektors sowie von der Art und Weise abhängen, wie die im Export erworbenen Einkommen verteilt werden. Im 18. Jahrhundert zeigten die verschiedenen amerikanischen Kolonien der Ostküste noch kaum irgendetwas wie regionale Arbeitsteilung[30]. Ihr jeweils radialer Leistungsaustausch mit Westindien und mit England war wesentlich bedeutsamer als der Verkehr untereinander. Dann kam das Baumwollgeschäft und damit die regionale Differenzierung innerhalb des nordamerikanischen Kontinents durch die Spezialisierung der Südstaaten. Die Westausdehnung der Vereinigten Staaten und die Herausbildung der Regionalstruktur der Wirtschaft sind keine autonomen Entwicklungen, sie sind vielmehr induziert durch den gewaltigen Aufschwung im atlantischen Wirtschaftsbereich. Erst von der Mitte des 19. Jahrhunderts an, mit dem Aufbau der Textilindustrie in den Neuengland-Staaten und dem breiten Ausbau der verarbeitenden Industrie in den Staaten des mittleren Atlantikdistrikts wächst die Unabhängigkeit der Vereinigten Staaten. Es ist kaum vorstellbar, wie die USA im 19. Jahrhundert hätten ein so spektakuläres Wachstum zeigen können, wenn sie 1790 schon ein geschlossenes Binnenmarktsystem gehabt hätten[31].

Auch heute können wir bei vielen Entwicklungsländern studieren, wie die radiale Verflechtung ihrer führenden Sektoren und Regionen in die Weltwirtschaft, d. h. mit den Hauptindustrieländern, größer ist als die Verflechtung mit der näheren Umgebung. Das ist nicht nur Folge des früheren Kolonialstatus. Zu groß sind die Ähnlichkeiten im Aufbauprinzip der Raumwirtschaft in diesen Ländern mit dem hierarchischen Aufbau der Wirtschaft in der Geschichte Europas und Amerikas[32]. Es bleibt natürlich ein Problem, daß in manchen Entwicklungsländern die Verflechtung mit der internationalen Wirtschaft bislang nicht zu einer entsprechenden Zunahme der inneren Verflechtung geführt hat, daß die lags untragbar groß werden und der amerikanische Modellfall unkopierbar erscheint.

---

[30] *Pares,* R., Yankees and Creoles: The Trade Between North America and the West-Indies before the American Revolution, London-New York 1956.

[31] *Schmidt,* L. B., Internal Commerce and the Development of a National Economy before 1860, Journal of Political Economy 47 (1939), *North,* D. C., The Economic Structure of the United States 1790—1860, Englewood Cliffs 1961. *Perloff,* Dunn, *Lampard,* Muth, Regions, Ressources, and Economic Growth, Baltimore 1960. Anders als North, aber im Prinzip die hier wichtige Grundthese bestätigend: *Fishlow,* Albert, Antebellum Interregional Trade Reconsidered, American Economic Review 54 (1964), S. 352 ff. Mehr im Sinne von North der Diskussionsbeitrag von R. W. *Fogel* AER 54 (1964) speziell S. 381 ff.

[32] Mit wenigen Ausnahmen „ . . . it would appear that in all cases external relations were of decisive importance at the beginning of economic growth". F. *Lane,* Units of Economic Growth Historically Considered, Kyklos 15 (1962) S. 100.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

VIII. Damit bin ich am Schluß. Meine Absicht war es, Ihnen Gedanken über die Integration des 19. Jahrhunderts in einer weiten historischen Perspektive vorzutragen. Ich versuchte dies mit Hilfe eines Modells von vier Determinanten der Integration, von denen drei gleichsam technische Faktoren sind, während einer in Verknüpfung von Wirtschafts- und Sozialgeschichte die Institutionen als Ausdruck der Verhaltensweise der Menschen erfassen sollte.

Es gab *eine* Periode in der menschlichen Geschichte, in der offenbar alle Faktoren kräftig in der gleichen Richtung wirkten und somit sprunghaft das Ausmaß wirtschaftsräumlicher Arbeitsteilung erhöhten. Das war das 19. Jahrhundert. Vorher und nachher ist der Vorgang nicht so einheitlich zu deuten, haben die einzelnen Faktoren im allgemeinen ein unterschiedliches Gewicht gehabt und haben es noch.

Anhang: *Exkurs zu S. 390.*

Wann von Weltwirtschaften und wann von Volkswirtschaften gesprochen werden kann, das entscheidet sich selbstverständlich aus den Kriterien, die solcher Einteilung zugrunde liegen. Es wäre naheliegend, einen Katalog von Kriterien aufzustellen und anschließend Regeln zu formulieren, nach denen die Zuteilung von Tatbeständen auf die Begriffe erfolgen soll. Das ist im Rahmen des Vortrages jedoch nicht möglich und auch nicht nötig. Ich möchte nur *ein* Hilfsmittel der Analyse herausheben und kurz seine Eigenschaften diskutieren.

Man kann ja den Integrationsgrad von Wirtschaftsräumen studieren, indem man die regionale Preisstruktur, das Preisgefälle und die Kovariation von Preisänderungen untersucht. Wir wissen zum Beispiel, daß im späten 19. Jahrhundert innerhalb Deutschlands die wichtigsten Rohstoffe und Nahrungsmittel zu annähernd gleichen, nur noch durch die relativ geringen Transportkosten unterschiedenen Preisen gehandelt wurden[33]. Der Markt war nicht absolut homogen, aber der Marktzusammenhang war streng. Die Korrelation der Jahresdurchschnittspreise für Roggen in Danzig und Berlin war von 1880 bis 1900 mit $r = 0{,}99$ und zwischen Berlin und Köln mit $r = 0{,}97$ recht hoch[34]. Wir halten uns deshalb für berechtigt, von einem deutschen Getreidemarkt zu sprechen. Zur gleichen Zeit war allerdings auch schon der Zusammenhang der Preisveränderungen an den verschiedenen Weltmarktplätzen so beachtlich, daß wir trotz der neuerlichen Errichtungen von Zollschranken von einem einheitlichen Weltmarkt sprechen können. *Unsere Frage ist nun: In welchem Jahrhundert und in welchen Jahrzehnten vollzog sich die Integration der zuvor isolierten Märkte* — gemessen am Kriterium des Preiszusammenhangs?

Umfangreiche systematische Arbeit ist noch nötig, um die Herausbildung von Regionalmärkten und überregionalen Märkten nach dem Kriterium des Preiszusammenhanges datieren zu können. Leider haben wir die vollständigsten Aufzeichnungen aus den zurückliegenden Jahrhunderten nur über Ge-

---

[33] Die Spannweite der durchschnittlichen Weizenpreise in den preußischen Provinzen betrug 1821—30: 24,2 v. H., 1910 dann nur noch 3,9 v. H. (nach *Sax*, Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, 2. Aufl. III. Band 1922, S. 552).

[34] Quellen für die Preisreihen: Statistische Jahrbücher für das Deutsche Reich 1888 bis 1914.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

treidepreise und fast nichts Vergleichbares für gewerbliche Produkte. Getreide ist aber in vielen Regionen bis in das 19. Jahrhundert hinein nicht Gegenstand eines völlig freien Handels mit freier Preisbildung, sondern vielfach Objekt der Verwaltung[35]. Getreidepreise sind überdies für Analysen von regionalen Verkehrsbeziehungen bedenklich, weil eine hohe Korrelation von Preisen verschiedener Orte oft eher auf ein gleiches Ernteschicksal als auf Arbitrage zurückzuführen war. Doch läßt das Material einige Ausdeutungen zu.

So haben wir z. B. aus dem 15. und 16. Jahrhundert gute Belege für die „Integration" von Flandern und Brabant[36], und wir haben von Wilhelm Abel und seiner Schule die sehr eindrucksvollen Nachweise für die Integration im Ostsee- und Nordseeraum im 16. und 17. Jahrhundert[37]. Für die Jahresroggenpreise in Danzig und Amsterdam ergibt sich in der ersten Hälfte des 17. Jahrhunderts ein Korrelationskoeffizient von r = 0,88 und im ausgehenden 17. Jahrhundert sogar von r =0,92. Dies deutet auf eine intensive Handelsbeziehung hin. Sie ist auch direkt in den Quellen faßbar[38].

Wenden wir uns landeinwärts, so sind die Befunde im allgemeinen allerdings weniger eindeutig[39]. Verfolgt man die Getreidepreisreihen, die uns Elsas erschlossen hat, so ergeben sich im Verhältnis von München zu Augsburg die folgenden Korrelationskoeffizienten:

1470—1500	r = 0,90
1570—1600	r = 0,89
1670—1700	r = 0,93
1770—1800	r = 0,88

Der Zusammenhang bleibt also über drei Jahrhunderte hinweg unverändert mäßig hoch. Worauf das zurückzuführen ist, kann hier nicht erörtert werden. Wesentlich schlechter, aber mit signifikanter Änderung, ist der Zusammen-

---

[35] Zur Getreidehandelspolitik: *Naudé,* W., Deutsche Städtische Getreidehandelspolitik mit besonderer Berücksichtigung Stettins und Hamburgs, 1889; *Naudé,* W., Die Getreidehandelspolitik der europäischen Staaten vom 13. bis zum 18. Jahrhundert (Acta Borussia, Getreidehandelspolitik, Bd. I) 1896; *Skalweit,* A., Epochen der Getreidehandelspolitik, in: Agrarpolitik, 1924, S. 386 ff.; *Rundstedt,* H.-G. von, Die Regelung des Getreidehandels in den Städten Südwestdeutschlands und der deutschen Schweiz im späteren Mittelalter und im Beginn der Neuzeit, Beiheft 19 zur VSWG, Stuttgart 1930; *Kelter,* E., Geschichte der obrigkeitlichen Preisregelungen, 1935. *Franz, Abel, Cascorbi,* Der deutsche Landwarenhandel, Hannover 1960.

[36] Neuerdings wiederum *van der Wee,* Hermann, The Growth of the Antwerp Market and the European Economy, Den Haag 1963, Band III, S. 17 und 30.

[37] Speziell *Achilles,* W., Getreidepreise und Getreidehandelsbeziehungen nordeuropäischer Räume im 16. und 17. Jahrhundert, Zeitschrift für Agrargeschichte und Agrarsoziologie 7 (1959) S. 32 ff. Siehe auch *Abel,* W., Zur Entwicklung des Sozialprodukts in Deutschland im 16. Jahrhundert, Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 173 (1961) S. 469; *Abel,* W., Geschichte der deutschen Landwirtschaft vom frühen Mittelalter bis zum 19. Jahrhundert, Stuttgart 1962, S. 56 und 155.

[38] Zur außerdeutschen Entwicklung der Preise am Ende des 17. Jahrhunderts *Meuvret,* J., La géographie des prix des cérales et les anciennes économies européennes: Prix méditeranéens, prix continentaux, prix atlantiques à la fin du XVIIe siècle, Revista de Economia, 4 (1951) S. 63 ff. Siehe auch *Achilles* a.a.O.

[39] *Elsas,* M. J., Umriß einer Geschichte der Preise und Löhne in Deutschland, 2 Teile, Leiden 1936 und 1949.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hang der Preise zwischen Frankfurt und Würzburg sowie zwischen Frankfurt und Speyer, obgleich hier doch Flüsse relativ günstige Verkehrswege hätten bieten können. Frankfurt — Speyer 1570—1600 r = 0,45; 1730—1790 r = 0,73. Merkwürdigerweise hat Dreyfus für den gleichen Zeitraum im 18. Jahrhundert zwischen den wesentlich weiter voneinander entfernten Städten Mainz und Basel einen recht hohen Korrelationskoeffizienten von r = 0,867 errechnet[40].

Allerdings möchte ich davor warnen, der zweiten Kommastelle irgendetwas zuzutrauen; auch die erste Stelle hinter dem Komma ist noch höchst fraglich, wenn man die Quellenlage der Preisreihen berücksichtigt. Es zeigt sich zum Beispiel in München, daß selbst innerhalb einer Stadt keineswegs einheitliche Preise und keine vollkommene Parallelität der Preisbewegung dokumentiert sind. Korreliert man die von Elsas ermittelten Preise von Schranne, Kammer und Spital, so erhält man im 18. Jahrhundert nur einen Korrelationskoeffizienten von 0,92. Somit müßten überörtliche Kovariationen mit höherem Koeffizienten mißtrauisch stimmen. Noch in den dreißiger Jahren des 19. Jahrhunderts unterscheiden sich zum Beispiel die gleichzeitigen Fruchtmarktpreise der nur rund 20 km voneinander entfernten Orte Mannheim und Heidelberg zuweilen um 25 v. H.[41].

Dennoch scheint es mir berechtigt zu sagen, daß sich im 18. Jahrhundert die überregionalen Interdependenzen verstärkt haben. Allerdings zeigt die Betrachtung der „Geographie" der Preise in besonderen Krisenzeiten in den Binnenstädten wesentlich stärkere Preisschwankungen als in den Seestädten, etwa in Amsterdam und Hamburg[42]. Von einer wirklichen Integration innerhalb einer „Volkswirtschaft" kann im 18. Jahrhundert noch nicht gesprochen werden.

Der nächste große Schritt in der Angleichung des Preisschicksals fällt in Deutschland in die Mitte des 19. Jahrhunderts[43]. Bemerkenswerterweise finden wir in den Quellen aber keinen deutlichen Einschnitt anläßlich der Gründung des Zollvereins oder gar der Gründung des Deutschen Reiches.

---

[40] *Dreyfus,* F.-G., Beitrag zu den Preisbewegungen im Oberrheingebiet im 18. Jahrhundert, VSWG 47 (1960) S. 245 ff.

[41] *Borgius,* W., Mannheim und die Entwicklung des südwestdeutschen Getreidehandels, Freiburg 1899, S. 75.

[42] *Dreyfus,* F.-G., Remarques sur le mouvement des prix et la conjoncture de Allemagne de la seconde moité du XVIIe siècle à la fin du XVIIIe siècle, Première Conférance Internationale d'Histoire Economique, Stockholm 1960, Communications S. 445.

[43] Siehe hierzu ausführlicher *Kuczynski,* J., Zwei Studien über Handels- und Marktprobleme, Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte, Teil II, Berlin 1960, S. 113.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussion

Diskussionsleiter: Prof. Dr. Dr. Friedrich *Lütge* (München)

Diskussionsleiter: Darf ich vorschlagen, daß wir mit der Aussprache beginnen. Inzwischen ist das Manuskript verteilt worden.

Ich darf nur noch darauf hinweisen — und das wird auch in Ihrem Sinne, Herr Borchardt, sein —, daß die mündliche Fassung von der schriftlichen Fassung, die Ihnen ausgehändigt wurde, in vielen, und zwar nicht unwichtigen Dingen, abweicht, und zwar im Sinne einer Verbesserung, Konzentration und Heraushebung besonders wichtiger Zusammenhänge und Fakten, so daß Sie für die endgültige Stellungnahme das endgültige Manuskript abwarten müssen. Das wollte ich nur sagen, damit Sie bei der Diskussion nicht nur an dem in Ihren Händen befindlichen Wortlaut anknüpfen.

Bis jetzt haben sich vier Herren zu Wort gemeldet; als erster Herr Albach, der zu mir vorkam und mir erklärte, er würde in allen wesentlichen Punkten jetzt gegen Herrn Borchardt opponieren. Bitte, Herr Albach, darauf freuen wir uns.

Prof. Dr. H. *Albach* (Bonn):

Meine Damen und Herren!

Ich stehe noch ganz unter dem Eindruck dieses Referats, das wahrscheinlich jeden aufgeregt hat, besonders aber denjenigen, der im 19. Jahrhundert nicht den Höhepunkt der Entwicklung der Menschheit, sondern eher einen Tiefpunkt sieht. Ich habe die Pause dazu gebraucht, mich von diesem Eindruck zu erholen, nicht aber um historische Fakten zu sammeln. In dieser Beziehung ist man ja ohnedies gegenüber dem Wirtschaftshistoriker im Nachteil.

Ich möchte versuchen, die von Herrn Borchardt vorgetragene These durch eine Gegenthese zu ergänzen. Diese Gegenthese beruht auf einem Modell, das sich von dem Modell, aufgrund dessen Herr Borchardt, wie ich glaube, zu seiner These kam, grundlegend unterscheidet. Im Anschluß daran will ich auf drei Einzelthesen des Modells näher eingehen.

Wenn ich recht sehe, hat Herr Borchardt im wesentlichen die These vertreten, daß die Integration im Laufe der Wirtschaftsgeschichte, ab-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gesehen von gewissen Wellenbewegungen, im ganzen ständig intensiver wird und im 19. Jahrhundert ein Höchstmaß erreicht, das seither nicht wieder verwirklicht wurde. Wir haben in der Pause dieses flache Maximum in den 100 Jahren, die das 19. Jahrhundert umfaßt, auf die Jahre 1846—1871 konkretisiert; das Maximum wird also schon sehr spitz, wie Sie merken.

Ich möchte demgegenüber die genau entgegengesetzte These vertreten. Die Integration nimmt im Mittelalter bis zum 16. Jahrhundert im allgemeinen zu, mit einem lokalen Maximum, das etwa im 12. Jahrhundert angesetzt werden kann. Das Maximum im 16. Jahrhundert möchte ich als den Höhepunkt der bisherigen wirtschaftlichen Integration ansehen. Dann nimmt die Integration ständig ab und erreicht im 19. Jahrhundert einen Tiefpunkt.

Die jetzige Integrationsdebatte erscheint dann nicht so sehr als ein sentimentalisches Streben zurück zu den spätbiedermeierlichen Bedingungen der Mitte des 19. Jahrhunderts, sondern als der sehr reale Versuch, die heutigen Hemmnisse der Integration, die als das unglückliche Erbe des 19. Jahrhunderts auf uns überkommen sind, abzubauen. Wie kann man diese These nun belegen?

Wenn ich recht sehe, so geht Borchardt von bestimmten Denkkategorien aus, die ich einmal als nationalstaatlich-regional bezeichnen möchte. Im 19. Jahrhundert haben sich die Nationalstaaten insbesondere Europas herausgebildet. Sie haben sich auf dem Wiener Kongreß ein Gefüge gegeben, das zumindest für die von Borchardt als Höhepunkt der Integration bezeichnete Periode im wesentlichen anerkannt blieb. Die Nationalstaaten begeben sich in dieser Zeit auf einen Kurs vorwiegend innerer, aber auch äußerer Expansion. Diese Entwicklung vollzieht sich aber im staatlich-regionalen Denkschema. Die wirtschaftlichen Verflechtungen sind Verflechtungen zwischen den verschiedenen Nationalstaaten, die durch Handelsverträge zwischen den Staaten reguliert und nur intensiviert werden, soweit das den Zielen der staatlichen Entwicklungspolitik dient. Die Schutzzölle in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts sind eine ebenso zwingende Folge dieses Denkschemas wie der Freihandelsgedanke bei einigen fortgeschrittenen Industrienationen der Mitte des Jahrhunderts. Aber dieses Denkschema führt auch zwangsläufig zur Keynes'schen „beggar-my-neighbour-policy", wenn das nationalstaatlich-regionale Gebilde erkennt, daß die wirtschaftliche Verflechtung der eigenen Entwicklungspolitik nicht förderlich ist. Es ist immerhin bemerkenswert, daß der Handelsvertrag zwischen Deutschland und Frankreich, der in der von Borchardt als Höhepunkt der Integration bezeichneten Periode abgeschlossen wurde (1862), schutzzöllnerische mit freihändlerischen Gedanken verbindet. Ich scheue mich, die Verflechtungen zwischen autonomen nationalstaatlich-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

regionalen Gebilden, deren Zahl und Stärke von diesen Gebilden nach ihren jeweiligen Zielen beeinflußt werden können, als Kennzeichen der Integration zu verwenden. Da ein solches Modell spezifisch auf die Verhältnisse des 19. Jahrhunderts zugeschnitten ist, folgt die These Borchardts sozusagen aus ihren gedanklichen Voraussetzungen. Dieses Modell ist nämlich meiner Ansicht nach auf das Mittelalter überhaupt nicht anwendbar.

Stellt man dem nationalstaatlich-regionalen Kategorienschema ein Modell gegenüber, das ich einmal als klassenbezogen-überregional bezeichnen möchte, so ergibt sich die Gegenthese zwangsläufig. Trotz aller Versuche in den Geschichtsstunden, denen meine Generation die Einführung in die europäische Geschichte verdankt, die Schlacht bei Bouvines (1214), bei Bornhöved (1227) oder auf dem Marchfeld (1278) als den Beginn des Nationalstaates in Europa zu bezeichnen, sehe ich im Mittelalter eine Zeit, die durch wohlunterschiedene Klassen, nicht aber durch Nationalstaaten gekennzeichnet ist. Diese Klassen aber, die Geistlichkeit, die Adligen, die Kaufleute, die Handwerker und Bauern, um einige zu nennen, erstreckten sich über die regionalen Grenzen hinaus. Sie waren überregional homogene Gruppen. Die Angehörigen dieser Klassen dachten sicher nicht nationalstaatlich, sondern in ihren weltweiten geistlichen, familiären und geschäftlichen Beziehungen. Wendet man nun dieses Denkmodell auf die Frage nach der Integration an, so erkennt man, daß das Hochmittelalter, besonders das 16. Jahrhundert, einen Höhepunkt der Integration bildet. Zu der ungeheuren geistigen Intensität, die diese Zeit kennzeichnet, kommt ein weltweites Netz von Geschäftsbeziehungen, in das Einzelkaufleute, Gesellschaften, Fürstenhäuser eingespannt sind. Es erscheint mir bezeichnend für diese weltweite Integration, daß in dieser Zeit vom Fernhandel gesprochen wird, der sich vom Platzhandel nur durch die überbrückte größere Entfernung unterscheidet. Der Ausdruck „Außenhandel", der gegenüber dem Binnenhandel etwas qualitativ anderes zum Ausdruck bringt, ist, soweit ich sehe, eine Schöpfung des 19. Jahrhunderts.

Zweitens kann man das Modell Borchardts im Sinne der Wirtschaftstheorie als ein Gleichgewichtsmodell bezeichnen. Der Idealzustand ist ein Gleichgewicht, in dem die Gewinne aus der zwischenstaatlichen Arbitrage Null sind. Je stärker die Integration, so scheint mir Borchardts These zu sein, um so geringer die Arbitragegewinne. Daß Borchardt diese These vertritt, scheint mir auch aus seinen Ausführungen über die Bedeutung des Handels hervorzugehen: die Händlermoral ist als suspekt anzusehen, eine Vorstellung, deren Entstehung mit der Ernüchterung nach dem Spekulationsfieber im 19. Jahrhundert in Verbindung gebracht werden könnte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Man kann diesem Gleichgewichtsmodell wiederum eine gegensätzliche Auffassung gegenüberstellen. Ich möchte ein Modell der einzelbetrieblichen Gewinnmaximierung als Gegenthese formulieren. Dieses Modell setzt Ungleichgewicht voraus. Meine Gegenthese lautet dann: Je höher die Arbitragegewinne, um so intensiver die Integration.

Nun zu den einzelnen Thesen Borchardts:

Die erste These war die folgende: Die Intensität der Integration wird dadurch gefördert, daß im 19. Jahrhundert zum ersten Male regionale Produktivitätsvorteile auftreten. Bis dahin gibt es nur Standortvorteile. Ich muß sagen: das verstehe ich einfach nicht ganz. Wenn dabei gemeint ist, daß man im 19. Jahrhundert Maschinen einsetzt und große Produktionskomplexe schafft, nun schön. Aber dann ist die zentrale These Borchardts ein Ergebnis seiner Definitionen. Borchardt hat nun aber selbst gesagt, daß Qualitätsunterschiede in der Arbeit das Kennzeichen der mittelalterlichen Produktion sind. Da die Arbeitskraft vor der industriellen Revolution der wesentliche Produktionsfaktor war, stellen im Mittelalter regionale Differenzen in der Arbeitsproduktivität „regionale Produktivitätsvorteile" dar. Inwieweit es sich hier um Standortvorteile und nicht um regionale Produktivitätsvorteile handeln soll, habe ich nicht ganz verstanden. Für eine Aufklärung in diesem Punkte wäre ich dankbar.

Die zeitliche Unterscheidung von Standortvorteilen und regionalen Produktivitätsvorteilen erscheint mir aber auch historisch schwer zu belegen. So gibt es bereits im Mittelalter Produktionszweige, bei denen die benötigten Materialien an verschiedenen Standorten auftreten. Die Produktion wird dann an dem Standort durchgeführt, der gegenüber dem anderen Standort einen „regionalen Produktivitätsvorteil" hat. Als Beispiel kann man den Verhüttungsprozeß heranziehen, bei dem Eisen und Holz bzw. später Kohle eingesetzt wurden. Ich möchte aber noch ein weiteres Beispiel anführen: Nicht weit von hier, in Haithabu bei Schleswig, befand sich etwa im 9. bis 11. Jahrhundert eine beachtliche Kammfabrikation. Bei den Ausgrabungen hat man große Mengen Hirschhorn gefunden, das aus Skandinavien importiert wurde. Die Kammfabrikation war also mit Sicherheit während ihrer Blütezeit vom Standort des verwendeten Materials unabhängig. Es waren vielmehr wohl regionale Produktivitätsvorteile, die den Ruhm der Kammfabrikation in Haithabu begründeten. Dieser aber war so groß, daß Karl dem Großen ein Kamm aus Haithabu als ein königliches Geschenk überreicht werden konnte. Meine Frage lautet also, wozu dient der von Ihnen gemachte Unterschied zwischen Standortvorteilen im Mittelalter und regionalen Produktivitätsvorteilen im 19. Jahrhundert?

Die zweite von Herrn Borchardt vertretene These war die, daß die Wissensbeziehungen im Laufe der Entwicklung immer stärker inten-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

siviert und die Hemmnisse bei der Verbreitung von Wissen immer stärker abgebaut wurden. Ich glaube, die Behandlung dieser Frage steckt in der Tat, wie Herr Borchardt gezeigt hat, noch sehr in den Anfängen. Deshalb ist es mir besonders schwer, die Gegenthese zu formulieren. Dennoch will ich es versuchen. Man hätte hier vielleicht anfangen müssen bei der Frage nach der Ausbreitung der Technik überhaupt. So ist Varagnac in dem bei Diederichs erschienenen Werk „Der Mensch der Urzeit" der Frage nachgegangen, wie sich die frühesten Techniken der Steinbearbeitung, die Technik des Achéuléen und die Levallois-Schlagtechnik verbreiteten. Hier liegt ein interessantes Feld. Auch die Frage, die jüngst von Décarreaux in dem Werk „Die Mönche und die abendländische Zivilisation" aufgeworfen ist, wieweit die Mönche der Zeit zwischen dem 4. und 8. Jahrhundert zur Verbreitung der Wissensbeziehungen beigetragen haben, müßte mit berücksichtigt werden. Ich glaube, wenn man so weite Zeiträume betrachtet, wird man feststellen, daß die Integration der Wissensbeziehungen um so stärker ist, je weniger Wissen vorhanden ist. Im Altpaläolithikum herrscht überall auf der Welt die gleiche Technik. Noch im Mittelalter beherrscht die Geistlichkeit das gesamte Wissen der Zeit. Der Wissensaustausch vollzieht sich an den neugegründeten Universitäten, internationale Berufungen sind der Normalfall (man denke an Erasmus in Cambridge oder an Albertus Magnus in Paris), die internationale Schicht der Kaufleute verbreitete das Wissen von Handelsbräuchen und Handelswegen, die Erfindung der Buchdruckerkunst trägt dazu bei, eine besonders starke Integration der Wissensbeziehungen im 16. Jahrhundert zu fördern.

Dann aber setzt sich der Gedanke „Wissen ist Macht" durch und führt neben der immer weniger zu bewältigenden Masse an Wissen zu Hemmnissen in der Integration der Wissensbeziehungen. Unter den Kameralisten erfährt der Austausch von Wissen erste Hemmungen. Denken Sie an die Pariser Spiegelmanufaktur, die die Produktion erst aufnehmen konnte, als es gelungen war, einigen Arbeitern der Spiegelmanufaktur Venedigs nachts zur Flucht zu verhelfen. Venedig ließ die Arbeiter, nachdem alle Versuche, sie zur Rückkehr zu bewegen, gescheitert waren, vergiften. Als endlich das Kaolin entdeckt war, das zur Herstellung von Porzellan erforderlich ist, und August der Starke von Sachsen 1710 die Meißener Porzellanmanufaktur eröffnet hatte, ließ er die Arbeiten der Manufaktur auf strengste überwachen, um einen Verrat des Produktionsgeheimnisses zu verhindern, auf dem sein Monopol beruhte. Erst neun Jahre später wurde das Geheimnis an Wien verraten, und erst um die Mitte des 18. Jahrhunderts folgten dann die anderen bekannten Porzellanmanufakturen. Die Patentgesetzgebung, ein Kind des 19. Jahrhunderts, stellt dann die Sanktionierung von Hemmnissen in der Ausbreitung der Wissensbeziehungen dar. Sieht man also als Maß

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

für die Integration der Wissensbeziehungen das Verhältnis von bestimmten Schichten zugänglichen Wissens zu dem gesamten Wissen der Periode an, so würde ich wiederum eher im 16. als im 19. Jahrhundert einen Höhepunkt der Integration sehen.

Die dritte These ist die eigentlich entscheidende. Borchardt hat zunächst die Intensivierung der Integration auf die Senkung der Transportkosten zurückgeführt. Er hat freilich dieses Maß mit Vorsicht verwandt, indem er darauf hinwies, daß aufschlußreicher als die Transportkosten der Transportkostenanteil am Preis ist. Er glaubt nachweisen zu können, daß diese Maßzahl im 19. Jahrhundert besonders niedrig ist und begründet damit seine These.

Nun ist aber unter der Annahme, daß der Anteil der Produktionskosten am Preis unverändert bleibt, eine Senkung des Transportkostenanteils am Preis gleichbedeutend mit einer Erhöhung des Gewinnanteils. Diese Größe würde ich nun als das eigentliche Indiz für wirtschaftliche Integration ansehen. Sie folgt auch zwingend aus meinem Modell der Gewinnmaximierung. Verwendet man aber die Höhe der Arbitragegewinne als Maßstab für die Stärke der Integration, dann kommt man m. E. zu der entgegengesetzten These. Im Laufe der Zeit sind nämlich die Arbitragegewinne immer kleiner geworden, so daß schließlich gegen Ende des 18. Jahrhunderts Schutzgedanken für die heimischen Industrien auftauchten — man denke an Frédéric Bastiat's großartige „Petition der Kerzenmacher", mit denen er diese Gedanken noch 1870, also am Ende der von Borchardt genannten Periode hoher wirtschaftlicher Integration, geißelte. Diese Gedanken führen vielfach zu einer Abschließung bestimmter Märkte nach außen. Die Grenzen werden nur soweit geöffnet, wie es die Gewinnsituation der heimischen Industrie gestattet. Die heimische Industrie soll also auf dem heimischen Markt spärliche Gewinne erzielen und dabei vor ausländischer Konkurrenz, die diese Gewinne weiter drücken könnte, geschützt werden. Diese Einstellung, die noch heute in weiten Kreisen zu herrschen scheint, wie der Hähnchenkrieg und die jüngste Debatte um die deutschen Ferngaslinien zeigen, steht in genauem Gegensatz zu der Auffassung, die ich als für das Mittelalter kennzeichnend betrachten möchte. Nach dieser Auffassung suchten die heimischen Händler (und Handwerker) auf fernen Märkten hohe Gewinne und konnten dabei von den dort heimischen Händlern Unterstützung erwarten. Betrachtet man nur den Wechsel der Hausbesitzer der gotischen Kaufmannshäuser in den Städten der Hanse, wie etwa hier in Lübeck, so wird aus dem Wechsel von Stockholmfahrern, Schonenfahrern, Flandernfahrern, Englandfahrern, Bergenfahrern, Rigafahrern und schließlich Spanienfahrern deutlich, wie wenig es hier um den Schutz von Gewinnchancen auf heimischen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Märkten und wie sehr es um die Erschließung immer neuer Chancen, Arbitragegewinne auf fernen Märkten zu erzielen, ging.

Und damit komme ich zu meiner letzten Frage. Ich habe den Eindruck, daß Ihre These, Herr Borchardt, auf einer bestimmten Stellung des Handels in ihrem Modell beruht, und wäre Ihnen dankbar, wenn Sie diese Stellung näher erläutern könnten. Sie verwandten wohl die Ausdrücke „fremde Händler", „fremde Moral" usw. und brachten damit Vorbehalte gegenüber den Fernhändlern zum Ausdruck, die aus dem nationalstaatlich-regionalen Denkschema natürlich zwangsläufig folgen. Verwendet man dagegen das von mir verwandte klassenbezogen-überregionale Modell, dann verliert der Händler die Schrecken des Fremden; im Gegenteil, man erkennt, daß er „in der Welt zu Hause" ist — und nichts anderes bedeutet doch wohl Integration. Der mittelalterliche Händler heiratete Frauen aus Flandern oder Italien, er war in Stockholm ansässig und später in Lübeck oder Venedig, er bildete eine internationale Lebens- und Herkunftsgemeinschaft.

In dem Augenblick, in dem die Arbitragegewinne sinken, stirbt gerade diese Schicht der Fernhändler aus. Sie aber waren die eigentlichen Träger der Integration, die an den Höfen des Mittelalters bekannt und in allen Ländern zu Hause waren. Sie trugen dazu bei, den Geist der Humanitas, der das Abendland schuf und trägt, zu formen. Thomas Mann hat auf diesen weltverbindenden Geist der Humanitas, der die Kaufmannschaft der Hansestädte kennzeichnete, in seiner Rede „Lübeck als geistige Lebensform", aus der unser Vorsitzender, Herr Schneider, in seiner Eröffnungsansprache zitierte, in großartiger Weise hingewiesen. Ich wage zu bezweifeln, daß dieser Geist auch für das 19. Jahrhundert als typisch angesehen werden kann.

Diskussionsleiter: Vielen Dank. Sie haben tatsächlich das erfüllt, was Sie ankündigten. Sie haben in entscheidenden Dingen eine Gegenthese vertreten. Ich bin hier zum Schweigen verurteilt; ich bin nur Vermittler im Gespräch. Es würde mich sonst sehr locken, Herr Albach, mit Ihnen zu diskutieren. Vielleicht bei anderer Gelegenheit.

Es ist vielleicht ganz sinnvoll, wenn in diesem Falle Herr Borchardt gleich antwortet.

Prof. Dr. *Borchardt* (Mannheim):

Meine Damen und Herren! Herr Albach hat ein provozierendes Korreferat gehalten. Ich kann und will hier nicht auf die Einzelheiten eingehen. Lassen Sie mich die wesentlichen Punkte herausheben.

Herr Albach sagte: „je höher die Arbitragegewinne, um so intensiver die Integration". Ich meine: gerade die Minderung der Arbitragegewinne ist das Kennzeichen der Integration. Die Verbesserung des

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wissens, die Verringerung der Transportkosten und damit die Chance, sich blitzschnell mit 0,1 % Profit zufrieden zu geben, ist das, was heute Weltwirtschaft heißt. Albach und ich unterscheiden uns also in Definitionen — daraus folgt natürlich viel für die Beurteilung der Tatsachen. Andererseits besteht gar kein Unterschied zwischen uns in der Einschätzung der Händlermoral, wie Albach vermutet. Ich persönlich halte die Händlermoral nicht für suspekt. Ich habe im Referat einfach geschichtliche Tatsachen beschrieben. Es ist nicht zu bestreiten, daß der Handelsgewinn vielfach als suspekt betrachtet wurde.

Albachs Zentralthese zur Integration ist im Unterschied zu meiner keine primär ökonomische, sondern eine sozialgeschichtliche („Diese Klassen waren ... überregional homogene Gruppen"). In dieser Beziehung könnte ich Albach in einigen Dingen zustimmen, obwohl es mir unmöglich ist, aus dem Fehlen von Nationalstaaten auf Kosmopolitismus zu schließen. Ich verweise auf die vielfache Sonderrechtsstellung der „Fremden" in allen mittelalterlichen Gruppen.

Herr Albach hat eine Reihe von Problemen aufgeworfen, die der Klärung von Fragen dienen sollten, die in meinem Referat in der Tat viel zu knapp behandelt worden sind. Das erste Problem betrifft die Unterscheidung von natürlichen Standortvorteilen und „gewordenen" (wirtschaftlichen), die dann zu regionalen Produktivitätsdifferenzen führen. Die Maschinentechnik des 19. Jahrhunderts wurde von mir als entscheidender Einbruch bezeichnet — und dieses Gewicht kritisiert Albach. Ich gebe selbstverständlich zu, daß es frühe Beispiele für regionale Differenzierung der Produktivität gibt und keineswegs immer natürliche Ursachen dafür zu finden sind — Haithabu ist von Albach erwähnt worden —. Aber ich habe mich in meinem Referat abgesichert, indem ich sagte, es sei immer schwer, Stichproben zu ziehen und ihre Signifikanz zu testen. Daß wir für alle Tatsachen eine breite Streuung haben, will ich nicht bezweifeln. Zweifelhaft scheint mir die Repräsentanz der Beispiele Albachs. Es ist im 19. Jahrhundert ja nicht nur die Maschine, die als neue Erscheinung so erhebliche Produktivitätsdifferentiale erzeugt. Auch die Beseitigung der riesenhaften versteckten Arbeitslosigkeit läßt nunmehr Produktivitätsunterschiede in Erscheinung treten, die vorher verdeckt waren.

Ein Letztes zur so wichtigen Frage der Wissensvermittlung. Hier hat Herr Albach einige interessante Hinweise zur „Technik" dieser Wissensvermittlung in der Geschichte gegeben, etwa zur Rolle der Geistlichkeit, der Händler, der Universitäten. Er meinte, diese Wissensvermittlung sei nach dem 16. Jahrhundert unterbrochen worden und die Patentgesetzgebung sei ein Kind des von mir so gerühmten 19. Jahrhunderts. Abgesehen davon, daß England sie im 17. Jahrhundert erhält (was Albachs These nicht erschüttert), hat die Patentgesetzgebung nicht

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Weitergabe des Wissens verhindert, schon gar nicht international. Hier wird ja ein Wissen überhaupt erst offenbart (als Voraussetzung für die Patenterteilung). Die Patentgesetzgebung sichert dem Erfinder ein Einkommen im Monopolbereich, aber sie verhindert sicherlich nicht die Wissensvermittlung (allenfalls verzögert sie die Nutzung). Es kann aber auch keine Rede davon sein, daß früher alle Kenntnisse offen gelegen hätten und Geheimniskrämerei erst nach dem 16. Jahrhundert aufgekommen wäre. Gewerbetreibende und Kaufleute suchten sich schon immer ein Wissen zu monopolisieren, die Formen haben sich allerdings gewandelt. Wie lange dauert es, bis sich eine irgendwo nachweisbare Technik wirklich über weite Räume hin durchsetzt. Denken Sie nur an die Kunst der Kaufleute, das Rechnungswesen. Es ist erstaunlich, daß die im ausgehenden 14. Jahrhundert erstmals erscheinende Kunst der doppelten Buchführung noch im ausgehenden 18. Jahrhundert bei den meisten Kaufleuten in Deutschland nicht zu finden ist.

Zurück zum Prinzipiellen: Es bleibt der wesentliche Unterschied in den Thesen von Albach und mir, begründet in zwei verschiedenen Integrationsmodellen. Albach hebt sozialgeschichtliche Zusammenhänge hervor, die wir noch sorgfältig diskutieren müssen. Ich würde etwa sagen: *weil* die Integration im Sinne meines Modells so gering war, mußte sie nach dem Modell Albachs so erheblich erscheinen.

Diskussionsleiter: Vielen Dank; es kommt also doch ein ernstes Gespräch zustande.

Herr Voigt, darf ich Sie bitten; Sie haben sich zu Wort gemeldet, und zwar zum Integrationsbegriff und zum technischen Fortschritt im Seeverkehr.

Dr. H.-G. *Voigt* (Hamburg):

Herr Professor Borchardt, Sie haben zunächst den Integrationsbegriff behandelt. Sie definierten den Integrationsvorgang als eine Erhöhung der Intensität wirtschaftlicher Interdependenz zwischen räumlich entfernten Individuen. Dieser Begriff ist nun in der Tat sehr weit gefaßt. Sie haben dann auch den von Ihnen herausgestellten drei technischen Determinanten der Integration — räumliches Leistungsgefälle, räumliche Intensität der Wissensbeziehungen zwischen den Wirtschaftseinheiten und Höhe der Transportkosten — den Sammelbegriff „Verhaltensweisen" hinzugefügt, der aber nun einmal alle Nachteile eines Sammelbegriffs hat.

Mir scheint dieser weite Integrationsbegriff, den Sie verwenden, sehr geeignet zu sein, um die *Frühstadien* von Integrationsprozessen zu behandeln, und zwar sowohl historisch als auch entwicklungstheoretisch.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Er scheint mir aber wenig geeignet zu sein — ich will nur den Punkt hervorheben, den ich als den kritischen ansehe —, wenn man Integrationsgrade oder Integrationsabläufe messen will. Ich schlage daher vor — und sehe auch gar keine Schwierigkeiten darin, da es sich ja um einen weiten Begriff handelt —, den von Ihnen gewählten Integrationsbegriff zu verengen, wenn das Problem der Messung von Integrationsgraden bzw. -abläufen zu lösen ist. Wir sollten also mit einem weiten *und* engen Integrationsbegriff arbeiten. Der weite Begriff bleibt dann für die Frühstadien von Integrationsvorgängen reserviert, während in der wirtschaftspolitischen Praxis und insbesondere im Zusammenhang mit dem Problem der Messung von Integrationsgraden ein Begriff zu wählen wäre, der eine Brücke zu den in der letzten Zeit entwickelten regionalen Input-Output-Modellen schlägt, wobei ich mir darüber im klaren bin, daß diese Modelle heute wirtschaftspolitisch durchweg noch nicht einsatzfähig sind.

Nun zum zweiten Punkt, zur Frage des technischen Fortschritts in der Seeschiffahrt im 19. Jahrhundert. Sie sagten, Herr Professor Borchardt, daß Neuerungen im Schiffbau an der Verbilligung der Seefrachten in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts nicht oder kaum beteiligt gewesen seien. Dieser Ansicht muß ich widersprechen. Zwar sind die von Ihnen erwähnten Faktoren — wie das gesteigerte Handelsvolumen, die bessere Laderaumausnutzung — zweifellos ebenfalls wirksam gewesen, aber mindestens ebenso bedeutend war der technische Fortschritt in der Seeschiffahrt, der sich auch gerade in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts vollzogen hat. Erstens ist damals die segeltechnische Ausrüstung und damit die Leistungsfähigkeit der Schiffe erheblich verbessert worden, zweitens aber begann bereits in dieser Zeit die technische Revolution im Schiffbau — der Übergang vom Holzschiffbau zum Eisenschiffbau mit dem Zwischenstadium des Kompositbaues. Diese Substitution von Holz durch Eisen und Stahl ermöglichte erst den Bau großer Schiffe. So ist festzustellen, daß sich in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts die Schiffsgrößen etwa verdoppelt haben, von 300 Tonnen Ladefähigkeit auf 600 Tonnen und mehr, dann rapide weiter ansteigend. Die technische Revolution im Seeverkehr hat also bereits in der ersten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts die Transportkosten erheblich verringert.

Gestatten Sie mir abschließend noch eine ergänzende Bemerkung zu Ihrem Referat. Sie betonten die Bedeutung der „Export"-Industrien und die Entwicklung der Wirtschaftsbeziehungen von außen nach innen. Sie erwähnten in diesem Zusammenhang nicht die „regional export theory", die um 1955 von Douglass C. North entwickelt worden ist und die mit den Ergebnissen Ihrer Analyse voll übereinstimmt.

(Beifall)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussionsleiter: Vielen Dank, Herr Voigt! Darf ich nun Herrn Hesse bitten. Er wird sprechen über die Intensität der Wissensbeziehungen und über das Leistungsgefälle.

Dr. *Hesse* (Münster):

Meine Damen und Herren! Bei seinen Ausführungen zur Bedeutung des Leistungsgefälles und zur Intensität der Wissensbeziehungen ist Herr Professor Borchardt zu dem Schluß gekommen, daß im Laufe der historischen Entwicklung relative Preisunterschiede für das Zustandekommen des Außenhandels und auch für die Allokation der Produktionsfaktoren in der Wirtschaft keine sehr große Rolle spielen, sondern daß vielmehr Monopole der Länder in der Ausstattung mit Ressourcen, Qualitätsunterschiede und persönliche Präferenzen wichtigere Bestimmungsgründe sind. Dieses Ergebnis ist für diejenigen, die mit der Theorie des internationalen Handels und mit der Theorie der Zollunion arbeiten, sehr bedeutsam.

In der reinen Theorie des internationalen Handels wird das Zustandekommen des Außenhandels auf komparative Kostendifferenzen zurückgeführt; es wird gezeigt, daß solche Unterschiede eine notwendige Bedingung für den internationalen Warenaustausch sind. Zwar beweisen neuere Untersuchungen, daß es nicht so sehr auf komparative Kostendifferenzen als vielmehr auf relative Preisunterschiede ankommt, aber trotzdem steht im Mittelpunkt der reinen Theorie des Handels noch weitgehend das Theorem der komparativen Kosten.

In der Theorie der Zollunion, deren Ergebnisse heute morgen in dem Referat von Herrn Professor Küng ausgewertet wurden, werden Handelsablenkungen auf Preiseffekte zurückgeführt. Von anderen Effekten wird weitgehend abgesehen.

Die Ableitungen von Herrn Professor Borchardt zeigen nun, daß diese Annahmen, die in der reinen Theorie des internationalen Handels und in der Theorie der Zollunion gemacht werden, zum großen Teil unrealistisch oder wenigstens doch zu eng gesetzt sind. Ich möchte dieses Ergebnis, daß den Theoretikern zu denken geben müßte, für die Nachkriegszeit bestätigen. Sie zeichnet sich dadurch aus, daß der Handel zunehmend liberalisiert wird und daß die Industrieländer zumindest zu einem engeren Markt zusammenwachsen. Wenn die oben genannten Annahmen der reinen Theorie des internationalen Handels Gültigkeit besitzen, müßte man erwarten, daß in einer solchen Zeit zunehmender Liberalisierung und engeren Zusammenwachsens der Staaten eine Arbeitsteilung derart eintritt, daß die im Zuge des Wachstums auftretende Mehrnachfrage nach einzelnen Gütern von den Ländern befriedigt wird, die komparative Kostenvorteile aufweisen. Wenn sich diese Er-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wartung bestätigen soll, müßte der Anteil des Defizithandels am gesamten Außenhandel steigen. Defizithandel bedeutet folgendes: Man betrachtet bestimmte kleine Gruppen relativ homogener Güter, z. B. die Fünfergruppen des S.I.T.C.-Schemas. Waren dieser Gruppen werden sowohl aus- wie eingeführt. Wenn der Import eines Landes den Export in einer einzelnen Gruppe übersteigt, so bezeichnet man die Differenz als Defizit. Die Summe all dieser Defizite faßt man zum Defizithandel zusammen. Setzt man ihn in Beziehung zu den gesamten Einfuhren, so erhält man den oben erwähnten Anteil.

Wenn nun eine Arbeitsteilung derart eintritt, daß die Länder die Versorgung aller übrigen in den Güterklassen übernehmen, bei denen sie komparative Vorteile aufweisen, so müßte der Anteil des Defizithandels steigen. Die Auswertung der vorliegenden internationalen Statistiken, z. B. der Vereinten Nationen, zeigt aber, daß dieser Anteil sinkt, daß also im Gegenteil die Bedeutung des reinen Austauschhandels wächst. Es werden immer mehr Erzeugnisse innerhalb enger Gruppen sowohl ein- wie ausgeführt, und zwar aus Gründen, auf die Herr Professor Borchardt ausdrücklich hingewiesen hat. Die Ursachen für den Anstieg des Anteils des Austauschhandels oder, was dasselbe ist, des Sinkens des Anteils des Defizithandels am gesamten Welthandel liegen nämlich, wie nachgewiesen werden kann, unter anderem in den persönlichen Präferenzen, in Qualitätsunterschieden und auch in einer Intensivierung der Wissensbeziehungen. Insofern bestätigt auch die allerneueste Zeit die Thesen, die Herr Professor Borchardt für die geschichtliche Entwicklung gegeben hat.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Das Wort hat nunmehr Herr Heuß aus Nürnberg zum Thema Transportkosten. Darf ich Sie bitten.

Prof. Dr. *Heuß* (Nürnberg):

Sie haben mit Recht das in der Regel zu sehr in den Vordergrund gestellte Phänomen der Transportkosten etwas abgeschwächt. Ihre Beispiele, wenn ich Sie recht verstehe, gehen darauf hinaus, zu zeigen, daß selbst im Mittelalter die Relation zwischen Wert und Transportkosten im großen und ganzen gar nicht so revolutionär verschieden von der im 19. Jahrhundert gewesen ist. Da Sie im Material besser zu Hause sind, möchte ich meinen Punkt nur als Frage an Sie richten. Kann man nicht sagen: Weil im 19. Jahrhundert die Transportkosten beträchtlich gesunken sind, ist es seitdem möglich gewesen, auch geringwertigere Produkte für einen weiteren Markt zu produzieren und zu transportieren? Es erhebt sich dann die Frage, ob die Relation: Güterwert zu Transport-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kosten ein brauchbares und ausreichendes Kriterium für die Höhe der Transportkostenbelastung ist.

Diskussionsleiter: Vielen Dank! Es hat jetzt Herr Gebauer das Wort zur Frage der Bedeutung der Landwirtschaft und Urproduktion.

Dr. *Gebauer* (Hamburg):

Vielleicht spreche ich nicht ganz präzis zum Thema, aber ich möchte doch als Laie unter den Wirtschaftshistorikern eine Frage aufwerfen, die mich schon eine Zeit lang beschäftigt. Unsere Landwirtschaft ist offenbar ein integrationshemmender Faktor, und zwar nicht nur bei uns in Deutschland. Warum ist das so? Vielleicht weil die Einkommen der Landwirtschaft „unparitätisch" geworden sind. Jedenfalls kommen von dorther die politischen Kräfte, die sich offensichtlich gegen einen weiteren schnelleren Fortschritt der Integration richten?

Wenn man einmal die Geschichte der Landwirtschaft überblickt, fällt einem auf, daß z. B. der ganze Bereich der Verkehrswirtschaft und der Energiewirtschaft, deren Anteil am Sozialprodukt sehr groß ist, heute rein aus der Industrie und Grundstoffindustrie gespeist wird, früher ausschließlich auf der Landwirtschaft basierte. Denken Sie daran, daß sämtliche Verkehrsmittel, seien es Schiffe, Eisenbahnen oder Kraftfahrzeuge, die heute aus Stahl und Eisen gefertigt werden, früher aus Holz gefertigt waren, und daß der Wald ein Teil der Agrarproduktion von ganz großer Bedeutung war. Denken Sie daran, daß die Zugmittel, heute Motoren, früher Pferde, von der Landwirtschaft gezüchtet werden mußten, und daß diese Zugmittel ihre Energiestoffe ebenfalls von der Landwirtschaft erhielten, z. B. Hafer. Ich wollte nur darauf hinweisen, daß der Grund, warum die Landwirtschaft einen ganz großen Teil der stark gewinnbringenden Arbeitstätigkeiten verloren hat, also das Problem der Reduzierung der Landwirtschaft auf den rein menschlichen Ernährungssektor, vielleicht doch in einer gewissen Beziehung zu ihrer mangelnden Integrationsfähigkeit steht. Dazu kommt noch, daß es heute erst möglich ist — nachdem man sich von der Landwirtschaft im Verkehrs- und Energiesektor gelöst hat —, viel größere Mengen über sehr viel weitere Strecken hinweg zu transportieren, was ja die Vorbedingung jeder Integration eines größeren Raumes ist.

Diskussionsleiter: Vielen Dank, Herr Gebauer! Als letzter spricht Herr Krengel, Stichwort: Bedeutung der Sprache.

Dr. *Krengel* (Berlin):

Meine sehr verehrten Damen und Herren! Herr Professor Borchardt hat uns ein, wie ich glaube, recht aufregendes Bild vorgeführt. Er hat

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sich bemüht, zu zeigen, wie Integrationsprozesse oder Desintegrationsprozesse von den verschiedensten Ursachen abhängig sind. Dabei scheint sich Herr Borchardt m. E. einem gewissen historischen Defaitismus hinzugeben, den ich keinesfalls angreifen möchte. Ich persönlich neige auch weitgehend einer solchen Auffassung zu und werde z. B. in anderem Zusammenhang nicht müde, darauf hinzuweisen, daß die rasche Entfaltung der Produktivkräfte in der Bundesrepublik nach dem zweiten Weltkrieg weniger das Ergebnis unserer besonders großen Tüchtigkeit und Leistungsfähigkeit im Verhältnis zu unseren Vorvätern war, sondern das Ergebnis eines mehr oder weniger zufälligen Zusammenwirkens einer ganzen Reihe von Faktoren, die uns zu Hilfe kamen. Doch glaube ich, daß man Herrn Borchardt wird sagen können, daß in seiner Darstellung zwei Gesichtspunkte vielleicht etwas zu kurz gekommen sind. Den einen Punkt hat Herr Borchardt selbst erwähnt und sich nicht weiter damit beschäftigt. Er hat uns aber aufgefordert, dazu in der Diskussion Stellung zu nehmen. Ich will das zunächst tun und dann anschließend auf den anderen, von Herrn Borchardt etwas vernachlässigten Aspekt zu sprechen kommen.

Bedeutung der Sprache für die Integration:

Vor zwei Jahren hatte ich die Gelegenheit, für die Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde ein Referat auszuarbeiten, das die integrationsfördernden und integrationshemmenden Kräfte im Bereich der EWG und im Bereich des Comecon miteinander vergleicht. Ich stieß bei meinen Vorarbeiten für die Untersuchung immer wieder auf die Meinung oder Behauptung, daß die starke Differenzierung der Sprache im Bereich des Comecon ein ernstes Integrationshindernis sei. Auch ich bin selbstverständlich der Überzeugung, daß eine gemeinsame Sprache in jedem Falle einen erstrebten Integrationsprozeß wesentlich erleichtert, jedoch glaube ich, daß man auf Grund historischer Beispiele wird sagen müssen, daß die Einheitlichkeit einer Sprache keine conditio sine qua non für einen Integrationsprozeß, zumindest für einen ökonomischen, mitunter sogar für einen politischen sein muß. Es liegt sehr nahe, in diesem Zusammenhang an die Schweiz zu denken, die doch traditionell ein Mehrsprachengebiet ist, und ich möchte mir gestatten, in diesem Zusammenhang auch an das alte Österreich-Ungarn zu erinnern. Ferner möchte ich erwähnen, daß Israel bis heute noch ein Vielsprachenstaat ist, der sich allerdings bemüht, seine alte historische Sprache allen seinen Bürgern wieder anzueignen. Ferner wissen wir, daß auch Indien und China als Vielvölkerstaaten bezeichnet werden müssen. Es gibt in Indien, soviel ich weiß, einige hundert verschiedene Sprachen bzw. Dialekte oder Sprachvarianten. Ich darf endlich darauf hinweisen, daß auch innerhalb der Sowjetunion selbst eine sehr große Zahl verschiedener Sprachen gesprochen wird. Alles in allem wird man also

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sagen dürfen, daß Sprachschwierigkeiten einen Integrationsprozeß erschweren, ihn aber nicht unmöglich machen. Ich weiß nicht, ob Sie, lieber Herr Borchardt, mit mir einer Meinung sind. Ich würde gern Ihre Auffassung hören, die mich besonders interessiert.

Nun zu dem vorhin genannten zweiten Gesichtspunkt. Sie schreiben in Ihrem Schlußsatz: „Manchmal erweisen sich aber politische oder andere Vorstellungen — zumindest auf Zeit — als Herren der Entwicklung". Ich möchte doch meinen, daß das Wort „politisch" in diesem Zusammenhang etwas unterbewertet wird. Gerade bei wirtschaftshistorischer Betrachtung der Integrationsvorgänge und -prozesse sollte man m. E. der Bedeutung der Politik vielleicht etwas mehr Augenmerk zuwenden, als Sie es in Ihrem heutigen Referat getan haben. Ich bin kein Historiker und kann mich selbstverständlich weder an allgemeinem Fachwissen noch an Kenntnis einzelner Fakten mit Ihnen messen. Ich werde mich also nicht ins 19. Jahrhundert zurückbegeben, obwohl mir auch dort einige politische Prozesse geläufig sind, die ich erwähnen könnte. Ich möchte mich auf ein ganz modernes Beispiel beschränken: Glaubt irgend einer von uns, daß der Integrationsprozeß der EWG heute da wäre, wo er angelangt ist, ohne die politische Bedrohung der Sowjetunion? Diese Frage stellen heißt doch, sie beantworten.

Diskussionsleiter: Auch Ihnen, Herr Krengel, herzlichen Dank! Damit sind wir am Ende der Diskussion. Es steht noch das Schlußwort von Herrn Borchardt aus, zu dem ich ihm jetzt das Wort erteile.

Prof. Dr. *Borchardt* (Mannheim):

Ich habe mich zunächst für das freundliche Echo zu bedanken. Ich kann nicht und möchte auch nicht auf alle Anregungen eingehen. Zu Herrn Albach habe ich schon zuvor Stellung genommen, bleibt also die Antwort auf die anderen Diskussionsredner.

Ich möchte mich bei Herrn Voigt für den Hinweis auf die Messung der Integration bedanken. Sie, Herr Voigt, haben vollständig recht, daß das weite Konzept, von dem ich ausgegangen bin, sich in dieser Weise nicht für Messungen eignet und für quantitative Aussagen verengt werden muß — wie das auch in vielfacher Weise praktisch geschieht. Wenn man zum Beispiel Handelsströme mißt, so ist das nur eines unter vielen möglichen Indizien. Regionale Input-Output-Tabellen sind natürlich sehr verlockend. Wer einmal gesehen hat, wie schwierig es ist, regionale Input-Output-Tabellen mit gegenwärtigen Zahlen zu füllen, glaubt aber nicht daran, daß sehr bald historische Tabellen erstellt werden können.

Mit Ihrer Bemerkung zur Schiffahrtstechnik haben Sie zu einem Teil recht, speziell was die Entwicklung des Clippers betrifft. Er ist in der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tat schon in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts da. Dagegen noch selten das Eisenschiff. Daß die Schiffskörper im Durchschnitt wirklich länger werden und sich von der Länge des Kielstammes lösen können, kommt wohl erst nach den großen Kostensenkungen im Seeverkehr in den zwanziger und dreißiger Jahren des 19. Jahrhunderts. Immerhin, wenn ich sagte, daß neue Techniken des Seeverkehrs in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts keine große Rolle spielten, so war das sicher eine grobe Übertreibung. Aber — wie so häufig — hat sie die Diskussion ausgelöst und damit ihren Zweck erfüllt.

Die Bemerkung von Herrn Hesse kann ich nur dankbar akzeptieren. Ich kann sie jetzt nicht diskutieren, denn ich glaube, es ist ein zu weites Feld, als daß wir in eine ausführliche Diskussion der Determinanten des gegenwärtigen internationalen Handels im Vergleich mit den historischen Determinanten eingehen könnten. Ein Autor ist immer hoch erfreut, wenn seine historischen Thesen so weit wirken, daß sie sich selbst in der Gegenwart als verläßlich erweisen. Aber ich bin auch genügend selbstkritisch und bastle noch an meinen Thesen. Ich möchte meinen, daß man die eine oder andere kritische Variante wird einführen müssen. Doch hat es mich außerordentlich interessiert, Ihre Meinung zu hören.

Was die Frage von Herrn Heuß betrifft, so ist es natürlich vollständig richtig, daß im 19. Jahrhundert auch Schwergewichtsmaterial, etwa Kohle, allgemein transportfähig wird. (Kohle war ja in England, man denke an Newcastle, schon viel länger transportfähig, weil sie im Küsten- und Kanalverkehr an die Verbrauchszentren befördert werden konnte. Die englischen Kanäle wurden im 18. Jahrhundert ganz wesentlich zum Zwecke des Kohlentransports — bei gleichzeitigem Holzmangel — erbaut.) Für den Kohlenabsatz waren die Transportkosten entscheidend, weil die Gewinnung von Kohle im Vergleich hierzu fast nichts kostete. Da sie im 19. Jahrhundert für viele Bereiche zentrales Produkt wird, ist natürlich die Wirkung der relativen Transportkostensenkung, die nun eintritt, eine außerordentliche. Dasselbe gilt übrigens auch für Getreide. Denken Sie an Thünen, der mitteilt, daß Getreide auf dem Wege über 375 km so viel an Transport kostet wie der Produzent erlöst. Die Kosten waren also beim Landtransport von Schwergewichtsmaterialien beachtlich und sofern der technische Fortschritt in der Produktion dieser Güter weniger spektakulär war, sanken tatsächlich die Frachtfaktoren erheblich.

Herr Voigt hatte noch auf Douglass North verwiesen. Ich habe im Referat meine Anmerkungen nicht mit vorgetragen, um das Verständnis nicht zu erschweren. Aber North ist zitiert, gehört er doch zu den interessanten Autoren, die sich auf unserem Gebiet betätigt haben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Herr Dr. Gebauer hat die Rolle der Landwirtschaft betont. Die Landwirtschaft war selbstverständlich vor dem 19. Jahrhundert der weitaus größte Sektor der Wirtschaft. Vielleicht ist aber doch eine kleine Korrektur geboten. Man liest so oft, die Landwirtschaft sei bis zum 19. Jahrhundert mit 80 % am Sozialprodukt (oder die Landbevölkerung mit 80 % an der Gesamtbevölkerung) beteiligt gewesen. Doch sagen derartige Ziffern wenig, falls man sie mit heutigen Anteilsziffern vergleichen will. Die Bevölkerung auf dem Lande war zu einem sehr großen Teil mit einer Produktion beschäftigt, die wir heute nicht mehr ausschließlich als landwirtschaftliche Produktion bezeichnen würden. Der Anteil der Landwirtschaft am Sozialprodukt sinkt im 19. und 20. Jahrhundert schon deshalb, weil sich viele Tätigkeiten ausdifferenzieren und auf andere Sektoren der Wirtschaft übergehen: Energieerzeugung, Transport, gewerbliche Produktion etc. Was zur Bedeutung der Holzwirtschaft als Teil der Landwirtschaft gesagt wurde, kann wohl erst für das 18. Jahrhundert gelten. Systematische Forstwirtschaft ist in Deutschland cum grano salis erst ein Produkt des 18. Jahrhunderts — bis dahin ist Holz ein relativ freies Gut. Der Wald dient als Weide und zu allen möglichen Zwecken, aber es wird kaum systematisch geforstet.

Herr Dr. Krengel hat die Frage der Sprachräume aufgeworfen. Ich bin mit ihm der Meinung, daß Vielsprachigkeit allein noch keine Hemmung zu sein braucht. Das Problem ist sehr viel differenzierter. Man muß genau die Informationsströme zwischen den entscheidenden Wirtschaftssubjekten betrachten. Sehen wir in den Bereich der Wissenschaft, so spricht heute alle Welt Englisch. Infolgedessen wird englische Literatur überall rezipiert. Wenn etwas auf der Welt sonst publiziert werden sollte, haben wir in Deutschland größere Schwierigkeiten, es zu rezipieren. Dies ist nur ein Stichwort, kann aber in seiner Geltung auf Wirtschaftsinformationen übertragen werden. Es gibt eben doch Sprachgrenzen als Grenzen freien Informationsaustausches. Ich kenne Unternehmen, die im Geschäft mit Spanisch sprechenden Ländern befaßt sind. Jeder spricht Spanisch. Aber was machen die Betreffenden, wenn sich einmal höhere Gewinnchancen mit Portugiesisch, Französisch oder Englisch sprechenden Ländern eröffnen? Dann ist die Struktur eines solchen Export-Import-Unternehmens erstaunlich fest gelegt.

(*Zuruf:* Dann kaufen sie sich eben einen Dolmetscher!)

Richtig, aber erstens müssen sie die Chance kennen und zweitens ist der Dolmetscher immer teuer. Vielsprachigkeit ist nur mit weiterem Aufwand zu überwinden, darauf wollte ich hinweisen.

(*Zuruf:* Aber die höhere Bildung überwindet diese Schranke!)

Ich will nicht sagen, daß sie technisch nicht überwindbar ist. Die Frage bleibt doch nur: mit welchen Aufwendungen und Zeitverlusten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schließlich hat Herr Dr. Krengel zum Problem der politischen Prozesse einen Satz aus meinem vorbereiteten Manuskript zitiert, den ich im Referat absichtsvoll weggelassen habe. So können Sie, Herr Krengel, bereits daraus entnehmen, daß Ihr Einwand zum Teil vorweggenommen worden ist. Da Sie aber sagten, ich hätte politische Prozesse generell unterschätzt, so kann sich das nur auf die explizite Behandlung des ökonomischen Modells beziehen. In der Einleitung habe ich bei Erwähnung der Zollunionsproblematik ausdrücklich gesagt, daß die ganze Geschichte der Zollunion zeige, wie überwiegend doch der politische Faktor bei allen Integrationsversuchen gewesen ist. Das ist eine Lehre, die uns de Gaulle heute wieder beibringt.

Diskussionsleiter: Mit großer Freude, aufrichtiger Genugtuung und herzlichem Dank an den Referenten schließe ich die heutige Nachmittagssitzung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zur Koordination von Steuern bei wirtschaftlicher Integration

Von Prof. Dr. *Kurt Schmidt* (Berlin)

A. Einleitung

Wenn sich Wirtschaftsgebiete regional vereinigen, spricht man von Wirtschaftsunionen oder wirtschaftlicher Integration. Nach der Art des Zusammenschlusses pflegt man „sektorale", „vertikale", „Teil"-Integrationen (z. B. die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl) und umfassendere „funktionale", „horizontale" Formen der wirtschaftlichen Integration zu unterscheiden. Die zweite Gruppe kann man nochmals nach ihrem Intensitätsgrad in „unvollständige" und „vollständige" Wirtschaftsunionen unterteilen. Zu der ersten Untergruppe sind Präferenzsysteme zu rechnen, bei denen die Handelshemmnisse nicht vollständig abgebaut werden (z. B. das Ottawa-Präferenzsystem), zur zweiten gehören Freihandelszonen und Zollunionen[1]. In Anbetracht der mir zur Verfügung stehenden Zeit und wegen der größeren Aktualität werde ich mich im folgenden fast ausschließlich mit Wirtschaftsunionen im engeren Sinn, d. h. mit wirtschaftlichen Zusammenschlüssen in Form der Freihandelszone und — mehr noch — der Zollunion befassen.

Wenn eine solche Integration unter marktwirtschaftlichen Vorzeichen vonstatten geht — was ebenfalls vorausgesetzt wird —, entsteht ein mehrere Volkswirtschaften umfassendes Wirtschaftsgebiet, das binnenmarktähnliche Bedingungen aufweist. Hierzu gehören vor allem der zoll- und kontingentfreie Güterverkehr, der freie Kapitalverkehr, eine einheitliche Währung (mindestens aber freie Konvertibilität der Währungen) und die Freizügigkeit der wirtschaftlichen Betätigung. Bei diesen höheren Formen der wirtschaftlichen Integration spielen Wettbewerbsfragen eine besonders wichtige Rolle, und unter diesem Aspekt

[1] Zollunionen kommen zustande, wenn die Binnenzölle beseitigt werden und ein gemeinsamer Außenzolltarif errichtet wird. Auch bei Freihandelszonen fallen die Binnenzölle für Zonenwaren fort, aber die Außenzollautonomie der Mitgliedstaaten bleibt bestehen. In Freihandelszonen werden regelmäßig zwischen den Mitgliedsländern weiter Zölle erhoben, wenn die Güter nicht (durch Ursprungszeugnisse) als Zonenwaren ausgewiesen sind; damit soll das Einströmen von Weltmarktgütern über die Niedrigzolländer der Freihandelszone verhindert werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

verdienen vor allem unterschiedliche Steuern unsere Aufmerksamkeit. Zu den Reservaten, die der nationalen Wirtschaftspolitik bleiben, gehört nämlich regelmäßig die Steuerhoheit, und so kommt es, daß — auch nach vollzogenem Zusammenschluß — unterschiedliche Steuersysteme und verschieden hohe Steuerbelastungen in dem größeren Wirtschaftsgebiet nebeneinander bestehen. Um diese Unterschiede auszugleichen, wird dann auch meist eine finanzpolitische Praktik beibehalten, die man als Steuerausgleich bezeichnet. Das bedeutet, daß es den Mitgliedsländern erlaubt ist, bei der Einfuhr von Waren Abgaben zu erheben, die nicht als Zölle gelten, und bei der Ausfuhr von Waren Steuerrückvergütungen zu gewähren. Allerdings versucht man, diese Einfuhrbelastungen und Ausfuhrentlastungen zu begrenzen, indem festgelegt wird, daß die Belastung von importierten Waren nicht höher sein darf als die Belastung gleichartiger inländischer Waren und daß die Rückvergütung bei exportierten Waren nicht über die Abgaben hinausgehen darf, die darauf im Inland erhoben worden sind[2].

Der Steuerausgleich ist also ein Mittel, mit dessen Hilfe man die Wirkungen ausgleichen möchte, die von unterschiedlichen Steuern auf den Wettbewerb ausgehen. Was er im Hinblick auf dieses Ziel leistet, werde ich sogleich untersuchen — und zwar zunächst im Zusammenhang mit der Frage, ob und inwieweit durch den Zahlungsbilanzausgleich unterschiedliche Steuern ausgeglichen werden. Danach gehe ich auf die Probleme ein, die der Steuerausgleich in bezug auf die verschiedenen Steuerarten mit sich bringt, und befasse mich anschließend mit der grundsätzlicheren Frage, wie es überhaupt um seine ökonomische Rechtfertigung steht. Im letzten Teil soll erörtert werden, was man von einer Steuerharmonisierung zu halten hat.

B. I. Unterschiedliche Steuerbelastung und Zahlungsbilanzausgleich — dargestellt am Beispiel des Steuerausgleichs

Zum Verhältnis zwischen Zahlungsbilanzausgleich und unterschiedlicher Steuerbelastung hat der Steuerausschuß bei der Hohen Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl festgestellt, daß „der Wechselkurs . . . nur die Unterschiede in den Durchschnittspreisen und -kosten und daher im fiskalischen Bereich auch nur die Unterschiede in der durchschnittlichen steuerlichen Belastung der Erzeug-

[2] Vgl. z. B. Art. 95, 1 und 96 des EWG-Vertrags, Art. 6, 1a des EFTA-Vertrags, Art. III, 1 und 2, und XVI -B- sowie Anmerkungen und ergänzende Bestimmungen zu Art. XVI des GATT. Der Steuerausgleich soll also nur „kompensatorisch" wirken, nicht aber die Handelsströme „von den durch die komparativen Kosten vorgezeichneten Bahnen" ablenken (G. *Haberler*, Der internationale Handel, Berlin 1933, S. 238).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nisse von Land zu Land (ausgleicht)"[3]. Das gilt allerdings nur, wenn der Ausgleich der Zahlungsbilanz mit marktkonformen Mitteln herbeigeführt und aufrechterhalten wird[4]. Bekanntlich ist eine marktwirtschaftliche Anpassung des Devisenmarktes sowohl bei beweglichem wie bei stabilem Wechselkurs möglich; im ersten Fall wird die Zahlungsbilanz durch Wechselkursänderungen, im zweiten Fall durch entsprechende kredit- und finanzpolitische Maßnahmen ins Gleichgewicht gebracht.

Will man das Verhältnis zwischen Besteuerung und Zahlungsbilanzausgleich grundsätzlich erörtern, dann geht man zweckmäßigerweise von beweglichen Wechselkursen aus. Das geschieht auch im folgenden eben aus Gründen der einfacheren Darstellung und nicht etwa, weil ich der Meinung des „Instituts ‚Finanzen und Steuern'" wäre, wonach „es . . . vor allem die Starrheit der Wechselkurse (ist), die . . . einen Ausgleich (steuerlicher Differenzen) unmöglich macht"[5]. In der Wirklichkeit sind

---

[3] Allgemeine Thesen über den Einfluß unterschiedlicher Steuersysteme auf den Warenaustausch im zwischenstaatlichen Verkehr, insbesondere auf den Austausch der Erzeugnisse des Gemeinsamen Marktes, Dok. Nr. 4798/55 d — Anlage II vom 18. Juni 1955, These 4.

[4] Planwirtschaftliche Maßnahmen wie Devisenbewirtschaftung, Kontingentierungen, gespaltene Wechselkurse usw. bleiben hier außer Betracht, weil solche zwangswirtschaftlichen Manipulationen zur Anpassung des Devisenmarktes bei einem wirtschaftlichen Zusammenschluß in Form der Freihandelszone oder der Zollunion grundsätzlich keinen Platz haben.

[5] Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und Steuerpolitik — eine Einführung —, Heft 52, Bonn 1957, S. 27. In dieser Veröffentlichung findet man noch mehr solcher Bemerkungen, die von einem mangelhaften Verständnis der Zahlungsbilanzprobleme zeugen. So ist z. B. von der Möglichkeit die Rede, „daß sich der Ausgleich der (steuerlichen) Differenzen über Kapitalbewegungen und Transferzahlungen, also an den Wechselkursen vorbei, vollziehen kann" (S. 25 f.). Vielleicht soll damit zum Ausdruck gebracht werden, daß steuerliche Differenzen in ihrer Wirkung auf den Wechselkurs von Veränderungen anderer Posten der Zahlungsbilanz berührt werden können. Dieser wohlwollenden, weil sinngebenden Interpretation steht jedoch die Bemerkung entgegen, wonach sich die Veränderungen dieser anderen Zahlungsbilanzposten „an den Wechselkursen vorbei" vollziehen können. Soll damit etwa die — bei marktwirtschaftlichem Zahlungsbilanzausgleich über bewegliche Wechselkurse — völlig unsinnige These aufgestellt werden, die Wechselkurse würden dadurch nicht berührt?

Sodann wird behauptet, daß „die Elastizität des Angebots und der Nachfrage gegenüber den Preisen bei der Einfuhr und bei der Ausfuhr, die das Tempo des Ausgleichsprozesses über die Wechselkurse bestimmt, . . . bei den vorherrschenden marktstrukturellen Bedingungen relativ gering (ist)" (S. 26). Dann folgt die Bemerkung, die Wechselkurskorrekturen brauchten sehr lange Zeit. Wie es um die Angebots- und Nachfrageelastizität auf Devisenmärkten steht, ist eine kontroverse Frage. Aber spätestens seit einem Aufsatz Machlup's aus dem Jahre 1950 (F. *Machlup*, Elasticity Pessimism in International Trade, in: Economia Internazionale, vol. III, 1950, S. 121 ff.), kann ein solcher — vielleicht recht modischer — Elastizitätspessimismus ohne nähere Begründung nicht mehr akzeptiert werden. Aber selbst wenn die Elastizitäten auf den Devisenmärkten relativ gering wären, könnte man daraus nicht schließen, daß die Wechselkurskorrekturen „sehr lange Zeit brauchen". Vielleicht ist damit auch gemeint, daß die Anpassung der Produktion

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Dinge deswegen komplizierter, weil wir zwar stabile Wechselkurse haben, die kredit- und finanzpolitischen Maßnahmen, die zum Ausgleich der Zahlungsbilanz erforderlich wären, häufig aber unterbleiben. Der Grund dafür liegt darin, daß die Stabilität des Außenwertes der Währung nur ein Ziel unter mehreren ist, die von der Wirtschafts- und Finanzpolitik angestrebt werden, und dabei oft hinter diesen anderen Zielen (z. B. Stabilität des Binnenwertes der Währung, hoher Beschäftigungsgrad u. a.) zurücktritt. Es kommt dann zu sogenannten Ungleichgewichten (Defiziten oder Überschüssen) in der Zahlungsbilanz, die durch Ab- oder Aufwertungen überwunden werden können. In der Wirklichkeit finden wir also so etwas wie eine Kombination der beiden Formen des marktwirtschaftlichen Zahlungsbilanzausgleichs vor: Stabile Wechselkurse, die von Zeit zu Zeit, wenn das Ungleichgewicht der Zahlungsbilanz durch andere marktkonforme Maßnahmen nicht beseitigt wird, nach oben oder unten „berichtigt" werden, die also gelegentlich auch „beweglich" sind. Die Verzögerung in der Anpassung richtet sich bei Zahlungsbilanzdefiziten danach, wie lange Vorräte an Gold und Devisen oder Auslandskredite zur Verfügung stehen, um den Fehlbetrag an Devisen abzudecken. Im Falle von Devisenüberschüssen hängt die Verzögerung der Reaktion davon ab, wie lange man die importierte Inflation duldet. Würde man nun bei einer Untersuchung des Verhältnisses zwischen Besteuerung und Zahlungsbilanzausgleich von diesem Mischsystem ausgehen, dann ergäben sich für die Darstellung erhebliche Schwierigkeiten, ohne daß an grundsätzlichen Erkenntnissen gewonnen würde. Anstatt einer Wechselkursänderung im System freibeweglicher Wechselkurse müßte es z. B. immer heißen: Zahlungsbilanzdefizit im Lande A und Zahlungsbilanzüberschuß im Lande B, gefolgt von kontraktiver bzw. expansiver Kredit- und Finanzpolitik oder, wenn sich das als unmöglich erweist, nach einer nicht genau zu bestimmenden Zeit Abwertung in A oder Aufwertung in B.

Die Zusammenhänge zwischen unterschiedlicher Steuerbelastung und Zahlungsbilanzausgleich möchte ich anhand des Steuerausgleichs illustrieren. Auf diese Weise erhalten wir nämlich Aufschluß über das grundsätzliche Problem und erfahren zugleich, welche Wirkungen von dem Steuerausgleich auf die Zahlungsbilanz ausgehen. Nehmen wir an, daß ein Land, dessen Zahlungsbilanz über den Wechselkursmechanismus ausgeglichen ist, einseitig einen Steuerausgleich einführt. Verein-

---

an veränderte Wechselkurse mit gewissen Verzögerungen vonstatten geht. Das hängt aber von der Mobilität der Produktionsfaktoren ab, und diese ist bei stark fluktuierenden Preisen sicher höher als bei geringen Preisänderungen. Setzt man nun eine unelastische Nachfrage und ein unelastisches Angebot auf den Devisenmärkten voraus, dann sind heftige Wechselkursschwankungen und infolgedessen verhältnismäßig geringe Verzögerungen in der Anpassung der Produktion zu erwarten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

fachend sei zunächst unterstellt, daß für alle Importgüter ein einheitlicher Ausgleichsteuersatz erhoben wird. Durch die Einfuhrbelastung werden sich normalerweise die Preise der Einfuhrgüter erhöhen, und der Import wird zurückgehen. Die Verminderung des Imports schlägt sich in einer Reduktion der Devisennachfrage nieder, wodurch der Wert der inländischen Geldeinheit gemessen in ausländischer Währung steigt, d. h. um die gleiche Menge Devisen zu kaufen, sind nun weniger inländische Geldeinheiten erforderlich als zuvor. Diese Wechselkurserhöhung bedeutet aber zugleich eine Erschwerung des Exports, d. h. das Inland ist gegenüber dem Ausland teurer geworden. Es ist daher nur folgerichtig, wenn die aus der Einfuhrbelastung resultierende Drosselung des Exports durch eine (wir wollen annehmen: ebenfalls einheitliche) Ausfuhrentlastung ausgeglichen wird. Wenn diese Rückerstattung beim Export so bemessen ist, daß sie gerade die durch die Ausgleichsteuer bewirkte Nachfrageverschiebung ausgleicht, verlagert sich die Devisenanfallkurve um ein entsprechendes Stück in den Bereich größerer Mengen; der Wechselkurs wird dadurch abermals steigen, die ausländischen Produkte werden infolgedessen billiger und deshalb auch wieder verstärkt nachgefragt, bis im neuen Gleichgewicht die gleiche Devisenmenge umgesetzt wird wie vor Einführung des Steuerausgleichs.

Insgesamt bleiben die Werte des Import- und Exportstroms und damit auch die Außenhandelsintensität, d. h. der Devisenumsatz aus dem Warenverkehr, unverändert. Durch die Einführung des Steuerausgleichs wird sich auch die Situation der am Außenhandel Beteiligten nicht verändern; lediglich die Bürokratie, die die Be- und Entlastungen organisatorisch abzuwickeln hat, kommt hinzu; und der Ausgleich der Zahlungsbilanz kommt bei einem höheren Wechselkurs zustande[6]. — Daraus folgt übrigens, daß der Steuerausgleich, genauer: seine Einführung oder Aufhebung, bei stabilen Wechselkursen in den Dienst der Zahlungsbilanzpolitik gestellt werden kann. Wenn die Zahlungsbilanz eines Landes z. B. defizitär ist, wäre es möglich, den Steuerausgleich einseitig einzuführen oder zu verstärken, um den Nettoabfluß an Devisen zu bremsen. Im umgekehrten Fall kann man Devisenüberschüssen dadurch begegnen, daß der Steuerausgleich verringert oder beseitigt wird. Dadurch würde der Steuerausgleich allerdings zweckentfremdet; außerdem beeinflussen diese Maßnahmen nur die Handelsbilanz und haben daher im Verhältnis zu Ab- und Aufwertungen einen geringeren Wirkungsgrad.

Die Wirkung eines einheitlich bemessenen Steuerausgleichs, bei dem Ausgleichsteuer und Rückvergütung einander entsprechen, wird also

[6] Die Wirkungen, die möglicherweise von der Wechselkurserhöhung auf die übrigen Posten der Leistungsbilanz und die Kapitalbilanz ausgehen, bleiben hier und im folgenden unberücksichtigt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

durch den Wechselkurs eliminiert[7, 8]. Daraus folgt, daß bei einer gleichzeitigen Einführung eines solchen undifferenzierten Steuerausgleichs in allen Ländern die Devisenmärkte durch Wechselkursänderungen ausgeglichen werden. Diese Wechselkursänderungen würden sich nach der Höhe des Steuerausgleichs richten[9], wobei sich Korrekturen sowohl nach „oben" als auch nach „unten" ergäben. Diejenigen Länder mit hohem Steuerausgleich würden eine Wechselkurserhöhung, diejenigen mit niedrigem Steuerausgleich eine Wechselkurssenkung erleben; wenn ein Land genau „in der Mitte" läge, würde sein Wechselkurs unverändert bleiben[10]. Für den Ausgleich undifferenzierter Steuerlasten ist bei allseitiger Einführung von Steuergrenzen also nicht die absolute Wechselkursänderung eines Landes, sondern die relative Wechselkursänderung, d. h. das Verhältnis der Wechselkursänderung eines Landes zu den Wechselkursänderungen der übrigen Länder, entscheidend.

Nun bin ich bisher von der vereinfachenden Annahme ausgegangen, daß der Steuerausgleich einheitlich bemessen wird. Diese Voraussetzung entspricht aber nicht dem Zweck des Steuerausgleichs; denn es soll ja ein Ausgleich der differenzierten Steuerlasten erreicht werden, die auf inländischen Waren liegen. Diese Differentialbelastungen müssen nun in die Betrachtung einbezogen werden. Dabei gehe ich von der optimistischen Annahme aus[11], daß die Steuerlasten im einzelnen genau ermittelt und ausgeglichen werden können. Was bewirkt der Wechselkurs in diesem Fall?

Stellen wir uns wieder vor, daß ein Land bei beweglichen Wechselkursen einseitig einen Steuerausgleich nun aber in differenzierter Form

---

[7] Beim System stabiler Wechselkurse würde das Land, das einseitig den Steuerausgleich einführt, entsprechend aufwerten oder — bei gleichbleibendem Kurs — den Devisenmarkt durch eine expansive Kredit- und Finanzpolitik ins Gleichgewicht bringen müssen. Aber auch wenn diese kredit- und finanzpolitischen Maßnahmen unterbleiben, ist eine generelle Überlegenheit des Inlandes nur für eine gewisse Übergangszeit möglich. Denn die Devisenüberschüsse, die sich dann infolge der einseitigen Einführung des Steuerausgleichs ergeben, werden über die importierte Inflation, die sie hervorrufen, zu einer Angleichung des Preis- und Kostenniveaus nach „oben" führen.

[8] Vgl. H. *Giersch*, Zur Frage der Anwendung des Ursprungs- und Bestimmungslandprinzips bei der Umsatzsteuer im Gemeinsamen Markt, Schriftenreihe der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie zur Wirtschafts- und Industriepolitik, Heft 1, Düsseldorf 1962, S. 18.

[9] Die Höhe des Steuerausgleichs korrespondiert praktisch nie mit der Höhe der gesamten Steuerbelastung eines Landes, weil üblicherweise nur ein Teil der Steuern, nämlich die sog. indirekten Steuern, ausgeglichen wird, und überall — allerdings in sehr unterschiedlichem Verhältnis — außer diesen indirekten auch direkte Steuern erhoben werden.

[10] Bei stabilen Wechselkursen müßte in entsprechender Weise auf- und abgewertet werden, oder — wenn nur auf- oder nur abgewertet würde — müßten die Wechselkursänderungen entsprechend abgestuft sein. Das gleiche gilt mutatis mutandis für die Ausgleichsmaßnahmen über die Kredit- und Finanzpolitik.

[11] Siehe hierzu unten S. 440 f. und S. 445 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einführt. Natürlich werden sich auch jetzt durch die Ausgleichsteuern die Importe verringern, was mit einem Rückgang der Devisennachfrage verbunden ist. Die einheimische Währung wird dadurch höher bewertet werden. Der Drosselung des Exports, die damit verbunden ist, wird man mit der Einführung von ebenfalls differenzierten Rückvergütungen begegnen. Dadurch steigt der Wechselkurs nochmals, und der Import wird wieder angeregt. Im „Idealfall" bleibt auch bei Einführung eines differenzierten Steuerausgleichs die Außenhandelsintensität im neuen Gleichgewicht unverändert. Das muß natürlich nicht so sein. Wenn sich für den Import im Durchschnitt eine höhere Belastung ergibt, als die Entlastung beim Export ausmacht, nimmt bei geringerer Wechselkurserhöhung die Außenhandelsintensität ab; im umgekehrten Fall steigt sie bei stärkerer Wechselkurserhöhung an[12].

Die Struktur des Außenhandels hat sich dagegen mit Sicherheit gegenüber der Ausgangssituation verändert. Der Grund dafür liegt eben in der Differenzierung des Steuerausgleichs. Die Bewegung der Wechselkurse wird ceteris paribus durch Veränderungen im Preisniveau der Import- und Exportgüter bestimmt; denn er ist ja nichts anderes als der Außenwert der einheimischen Währung, in dem — ebenso wie im Binnenwert des Geldes — ein Preisdurchschnitt zum Ausdruck kommt. Die Güter, die hohe inländische Steuerlasten tragen und daher beim Import und Export nun entsprechend zu be- bzw. zu entlasten sind, werden beim Import benachteiligt und beim Export begünstigt. Denn bei der Einfuhr werden diese hochbelasteten Waren durch die Wechselkurserhöhung für die Inländer zwar billiger, aber weil sich darin nur die durchschnittliche Höhe des Steuerausgleichs niederschlägt, kann die Wechselkurserhöhung die hohen Ausgleichsteuern nur z. T. kompensieren. Beim Export ist es gerade umgekehrt. Die exporterleichternde Wirkung der hohen Rückvergütungen wird durch die Wechselkurserhöhung nur teilweise ausgeglichen. Für die im Inland niedrig besteuerten Waren ergibt sich eine Begünstigung beim Import und eine Benachteiligung beim Export. Denn bei der Einfuhr werden die niedrigen Ausgleichsteuern durch die Wechselkurserhöhung überkompensiert, und bei der Ausfuhr ist die Wechselkurserhöhung stärker als die Steuerentlastung. Diejenigen Güter, auf denen höhere prozentuale Steuerlasten liegen, als die prozentuale Wechselkurserhöhung ausmacht, werden also durch die Einführung eines differenzierten Steuerausgleichs bei der Einfuhr benachteiligt, bei der Ausfuhr bevorzugt.

---

[12] Der Wechselkurs kann außerdem durch Elastizitätsveränderungen beeinflußt werden. Sie treten dann auf, wenn die Be- und Entlastungen nicht in Abhängigkeit von den Güterpreisen berechnet werden; vgl. hierzu H. *von Stackelberg*, Die Theorie des Wechselkurses bei vollständiger Konkurrenz, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 161. Band, 1949, S. 26 f. Von diesen Wirkungen auf den Wechselkurs wird im folgenden abgesehen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dagegen werden Güter, die prozentual weniger besteuert sind, als die prozentuale Wechselkurserhöhung beträgt, bei der Einfuhr begünstigt und bei der Ausfuhr benachteiligt.

Die einseitige Einführung eines differenzierten Steuerausgleichs verändert also die Struktur des Außenhandels. Dieses Ergebnis stellt sich auch dann ein, wenn alle Länder einen solchen Steuerausgleich oder — wie man auch sagt — die Besteuerung nach dem Bestimmungslandprinzip einführen. Was bisher in bezug auf den differenzierten Steuerausgleich für ein Land ausgeführt wurde, gilt dann für jedes Land: Die relative Wechselkursänderung jedes Landes gleicht die Preis- und Kostenänderungen, die ein nationaler Steuerausgleich mit sich bringt, nur im Durchschnitt aus[13]; hoch belastete Importgüter und niedrig entlastete Exportgüter werden diskriminiert, niedrig belastete Importgüter und hoch entlastete Exportgüter privilegiert. Das ist ein wichtiges Zwischenergebnis, weil es zeigt, daß selbst dann, wenn die differenzierten Steuerlasten, die auf inländischen Waren liegen, genau ermittelt und die Import- und Exportgüter entsprechend be- und entlastet werden könnten, der Steuerausgleich nicht das leistet, was man mit ihm erreichen möchte: eben einen korrekten Ausgleich der Differentialbelastungen. Denn weil der Steuerausgleich auch zahlungsbilanzwirksam ist, ergeben sich die oben aufgezeigten Veränderungen in den Außenhandelsstrukturen.

Angesichts dieses Ergebnisses taucht sofort die Frage auf, ob es nicht klüger wäre, den Steuerausgleich abzuschaffen, d. h. zur Besteuerung nach dem Ursprungslandprinzip überzugehen. Fiskalische Probleme würde eine solche Maßnahme nur dann mit sich bringen, wenn die Höhe der Einnahmen aus den Ausgleichsteuern erheblich von der Summe der Ausgaben für die Rückvergütungen abweichen sollte. Außerdem könnte man die Kosten für die Bürokratie sparen, die die Be- und Entlastungen ausführt. Gegen eine Abschaffung des Steuerausgleichs sprechen allerdings die Umstellungskosten, die dabei entstehen würden. Denn aus unseren bisherigen Überlegungen folgt, daß sich bei Aufhebung des Steuerausgleichs die umgekehrten Wirkungen einstellen müßten wie bei seiner Einführung. Das gilt sowohl für den Fall, daß ein Land gegenüber allen anderen Ländern, also einseitig, den Steuerausgleich aufhebt, wie auch für den Fall, daß alle Länder gegeneinander, d. h. allseitig, die Steuergrenzen abschaffen. Weil auch hier die Wechselkursänderungen nur der durchschnittlichen Höhe des bisherigen Steuerausgleichs entsprechen, wird jetzt der Import der im Inland hoch belasteten Waren und der Export der niedrig belasteten Güter angeregt, der Import der im Inland niedrig belasteten Güter und

[13] Vgl. W. *Albers*, Steuerprobleme der Montanunion, in: Die Weltwirtschaft, Kiel 1953, Heft 2, S. 164 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Export der hoch belasteten Waren dagegen erschwert. Die Ungewißheit darüber, auf welche Weise und in welcher Stärke die einzelnen Branchen und Unternehmungen davon betroffen würden[14], sowie die Beharrungstendenzen, die einmal eingerichteten Institutionen innewohnen, werden höchstwahrscheinlich für die Beibehaltung des Steuerausgleichs sorgen. Vom Standpunkt eines einzelnen Landes oder auch unter dem Gesichtspunkt des internationalen Handels im allgemeinen ist das ein verständliches Resultat. Aber die Sache kommt in ein anderes Licht, wenn sich Länder zu einer Wirtschaftsunion zusammenschließen. Denn die Aufrechterhaltung von Steuergrenzen steht offensichtlich in einem eklatanten Gegensatz zu solchen Maßnahmen wie die Beseitigung von Kontingenten und Zöllen. Der Steuerausgleich paßt also nicht in die Landschaft höherer Formen der wirtschaftlichen Integration, wodurch binnenmarktähnliche Bedingungen für das größere Wirtschaftsgebiet hergestellt werden sollen. Hier spricht fast alles für die Aufhebung des Steuerausgleichs. Auch die Umstellungskosten spielen dabei keine so wesentliche Rolle, denn sie sind wegen des Zoll- und Kontingentabbaues sowieso nicht zu vermeiden, und es ist nicht zu erwarten, daß sie durch den Wegfall der Steuergrenzen in unzumutbarem Umfang erhöht würden.

Eine regional begrenzte Aufhebung des Steuerausgleichs unterscheidet sich allerdings in ihren Wirkungen durch eine Besonderheit von dem einseitigen oder allseitigen Wegfall der Steuergrenzen: Es werden davon in erster Linie die Teilzahlungsbilanzen in bezug auf die Mitgliedsländer berührt. Stellen wir uns vor, ein Land A hebt einseitig seinen differenzierten Steuerausgleich gegenüber den Ländern auf, mit denen es sich zu einer Zollunion zusammengeschlossen hat[15]. Das Ergebnis davon ist — wie wir wissen — eine Wechselkurssenkung, die zunächst von der Höhe des Steuerausgleichs abhängt. Sie wird aber nun nicht so stark sein, wie wenn das Land A gegenüber allen Ländern die Steuergrenzen beseitigt[16]. Denn bei gegebener Höhe des Steuerausgleichs hängt die Stärke der Wechselkursänderung offenbar von dem Anteil des Außenhandels des Landes A mit den Partnerländern ab. Je stärker die Verflechtung mit dem integrierten Wirtschaftsgebiet ist, um so mehr wird der Wechselkurs sinken und umgekehrt. Im Fall geringer Außenhandelsverflechtung mit den Unionsländern und bisher

---

[14] Praktisch ist es nämlich — wie noch zu zeigen sein wird — nicht möglich festzustellen, wie hoch die gesamte Steuerbelastung der Güter im einzelnen ist.

[15] Es ergeben sich dabei ähnliche Probleme wie bei der Erhebung von Präferenzzöllen. Vgl. hierzu F. W. *Meyer*, Über die Auswirkungen von Zollpräferenzen, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt (Festschrift für Ludwig Erhard), Frankfurt am Main 1957, S. 608 ff., insbes. S. 614 ff.

[16] Es sei denn, das Land A hätte keinerlei Außenhandelsbeziehungen zu Drittländern.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hohem Steuerausgleich und im Fall starker Außenhandelsverflechtung mit den Partnerländern und bisher niedrigem Steuerausgleich kommt es zu einer „mittleren" Wechselkurssenkung. Darüber hinaus ist zu beachten, daß der regional begrenzte Abbau der Importbelastungen keineswegs dem partiellen Wegfall der Exportentlastungen entsprechen muß. Wenn die Importentlastung größer ist als die Exportbelastung, wird bei verminderter Wechselkurssenkung die Außenhandelsintensität des Landes A zunehmen, im umgekehrten Fall sinkt sie bei stärkerer Wechselkurssenkung ab[17]. Und schließlich kommt es wahrscheinlich zu Verlagerungen in den Handelsströmen. Die Wechselkurssenkung in unserem Land A wird in Verbindung mit der Beibehaltung von Exportentlastungen gegenüber Drittländern zu einer verstärkten Ausfuhr dorthin führen, d. h. wie eine Exportprämie wirken und dementsprechend die Wechselkurssenkung zum Teil wieder rückgängig machen[18].

Falls nun die übrigen Länder B der Wirtschaftsunion ihren Steuerausgleich nach „innen" ebenfalls aufheben, gilt innerhalb des integrierten Wirtschaftsgebietes das Ursprungslandprinzip; in bezug auf die Drittländer wird dagegen weiterhin das Bestimmungslandprinzip angewandt. In den anderen Mitgliedsländern B löst die Aufhebung des Steuerausgleichs ebenfalls Wechselkurskorrekturen aus. Die relativen Wechselkursänderungen, die die einzelnen Länder der Wirtschaftsunion erleben, richten sich — wie schon gesagt — nach dem Anteil ihres Außenhandels mit den Partnerländern und nach der relativen Höhe ihres bisherigen Steuerausgleichs. War der Steuerausgleich hoch und sind die Außenhandelsbeziehungen mit dem integrierten Wirtschaftsgebiet groß, dann sinkt der Wechselkurs des betreffenden Landes ab; in einem Land, für das die umgekehrten Bedingungen gelten, steigt er an, und für Länder, die „in der Mitte" liegen, verändert sich der Wechselkurs nicht oder nur in geringem Ausmaß[19]. Auch von Unterschieden in der Höhe der Importentlastungen und der Exportbelastungen (und von möglichen Elastizitätsveränderungen) gehen Wirkungen auf die Wechselkurse aus. Außerdem werden diejenigen Mitgliedsländer, deren Wechselkurs sinkt, gegenüber Drittländern billiger; die Partnerländer können daher verstärkt dorthin exportieren, und die Wechselkurssen-

---

[17] Vgl. oben S. 434 f. Weitere Modifikationen können sich auf Grund von Elastizitätsveränderungen ergeben (vgl. oben S. 435, Anm. 12).

[18] Vgl. H. *Willgerodt*, Handelsschranken im Dienste der Währungspolitik, Düsseldorf und München 1962, S. 298 f.

[19] Wenn also unser Land A früher nur einen niedrigen Steuerausgleich praktiziert hat und der Anteil seines Außenhandels mit den anderen Ländern B der Wirtschaftsunion gering ist, kann die Wechselkurssenkung, die sich bei ihm infolge der einseitigen und vorzeitigen Aufhebung des Steuerausgleichs gegenüber seinen Partnerländern eingestellt hat, nun — nach der Beseitigung aller Steuergrenzen in dem integrierten Wirtschaftsgebiet — überkompensiert werden, also in eine Erhöhung gegenüber dem ursprünglichen Wechselkurs umschlagen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kung wird dadurch zum Teil wieder aufgehoben. Für diejenigen Partnerländer, deren Wechselkurs steigt, werden die Drittländer billiger; die Mitgliedsländer werden dann von dort mehr importieren, und die Wechselkurssteigerung wird dadurch zum Teil wieder ausgeglichen. Darüber hinaus treten, solange die Höhe des Steuerausgleichs der Partnerländer gegenüber Drittländern verschieden ist, wahrscheinlich dem trade-deflecting effect der Freihandelszone ähnliche Wirkungen auf[20]. Es ist nämlich damit zu rechnen, daß der Import der Unionsländer aus Drittländer nun in erster Linie über dasjenige Land abgewickelt wird, das die niedrigsten Ausgleichsteuern hat, und der Export aus den Mitgliedsländern wird jetzt weitgehend über das Land mit den höchsten Rückvergütungen gehen. Daraus können sich weitere Wechselkursveränderungen ergeben, und zwar im „Exportland" der Wirtschaftsunion infolge der Zahlung von Rückvergütungen an Exporteure in den anderen Mitgliedsländern und im „Importland" infolge der Erhebung der Ausgleichsteuern von Importeuren in den anderen Partnerländern. Insgesamt kann die Außenhandelsintensität zwischen der Wirtschaftsunion und den Drittländern unberührt bleiben, aber auch zu- oder abnehmen. Welcher Fall eintritt, läßt sich nicht deduzieren, sondern ist eine Tatfrage. Eine Beseitigung der Steuergrenzen innerhalb einer Wirtschaftsunion wirkt gegenüber Drittländern nämlich keineswegs eindeutig diskriminierend, was bekanntlich der interne Zollabbau zur Folge hat. Denn hier haben wir es ja nur mit der Aufhebung von Einfuhrzöllen, dort aber mit Einfuhrentlastungen *und* Ausfuhrbelastungen zu tun.

Wenn Steuergrenzen nur regional aufgehoben (oder eingeführt) werden, korrespondieren also die relativen Wechselkursänderungen infolge der geschilderten Nebenwirkungen nicht vollständig mit dem durchschnittlichen Gewicht der Ausgleichsteuern und Rückvergütungen. Für das Verhältnis von Wechselkursänderung und differenzierten Steuerlasten gilt aber auch hier die oben entwickelte allgemeine Regel: Die Außenhandelsstrukturen werden sich ändern, weil Differentialbelastungen auch durch die abgewandelten Wechselkursveränderungen nicht ausgeglichen werden.

B. II. Kritik des Steuerausgleichs

Im Rahmen der Diskussion um den Steuerausgleich stehen die indirekten Steuern im Vordergrund. Die direkten Steuern, insbesondere die Einkommen- und Körperschaftsteuer, die fiskalisch ebenfalls eine wichtige, mancherorts sogar größere Rolle spielen als die indirekten

[20] Vgl. H. *Willgerodt*, a.a.O., S. 299 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Steuern, werden dagegen recht stiefmütterlich behandelt. Zum Teil ist diese Vernachlässigung berechtigt, denn auf direkte Steuern ist — wie der Steuer- und Finanzausschuß bei der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ausgeführt hat — „die Zweiteilung Bestimmungsland- versus Ursprungslandprinzip nicht sinnvoll anwendbar". Aus dem Umstand, daß für diese Steuern das Bestimmungslandprinzip nicht angewandt wird, darf daher nicht einfach geschlossen werden, für sie gelte das Ursprungslandprinzip[21]. Vielmehr muß hier in erster Linie „zwischen der Besteuerung nach dem Land des steuerlichen Wohnsitzes bzw. Sitzes einerseits (und) dem Quellenland (in dem Gewinne und sonstige Einkünfte entstehen) bzw. dem Belegenheitsland (. . . in dem sich Vermögensgegenstände befinden) andererseits"[22] unterschieden werden. Zum Teil erklärt sich die geringe Aufmerksamkeit, die den direkten Steuern im Zusammenhang mit dem Problem des Steuerausgleichs gewidmet wird, aber auch aus der immer noch verbreiteten Vorstellung, daß die direkten Steuern alle Waren gleichmäßig treffen und daher nicht in den Steuerausgleich einbezogen werden müssen[23]. Man geht davon aus, daß nur die indirekten, nicht dagegen die direkten Steuern die Preise beeinflussen und sieht als Kriterium für Preiswirkungen nur die Veränderung der Produktionskosten an.

Diese Auffassung von der Nichtüberwälzbarkeit der direkten Steuern, insbesondere der Einkommensteuer, ist sicher falsch. Die eingehende Diskussion, die sich an einem Artikel *Föhls*[24] entzündet hat, zeigt deutlich, daß der Sachverhalt komplizierter ist. „Alle Steuern" — so stellt *Albers* fest — „beeinflussen in der Regel die Preise bis zu einem gewissen Grade, . . . Maßgebend dafür, in welchem Umfang die preislichen Wirkungen eintreten, sind vor allem die Verhaltensweise der Unternehmer, die ihrerseits durch ihre Erwartungen bzw. durch die Konjunkturlage bestimmt wird, und die Kreditschöpfungsmöglichkeiten der Banken"[25]. Die moderne Steuerwirkungslehre ist nicht sehr weit ent-

---

[21] Vgl. F. *Neumark*, Möglichkeiten und Grenzen einer Steuerangleichung im Gemeinsamen Markt, in: Steuer-Kongreß-Report 1963, München und Berlin 1963, S. 42.

[22] Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission, Bericht des Steuer- und Finanzausschusses 1962, S. 77 (im folgenden zitiert als „Steuer- und Finanzausschuß").

[23] So z. B. der Tinbergen-Bericht (Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Hohe Behörde, Bericht über die durch die Umsatzsteuer aufgeworfenen Probleme auf dem Gemeinsamen Markt, verfaßt von dem gemäß Beschluß der Hohen Behörde Nr. 1/53 vom 5. März 1953 gebildeten Sachverständigenausschuß, Tz 4,4).

[24] Siehe C. *Föhl*, Kritik der progressiven Einkommensbesteuerung, in: Finanzarchiv, Neue Folge, Band 14, 1953/54, S. 88 ff. und die Diskussion, die sich in diesem Band und den folgenden Jahrgängen des „Finanzarchivs" an den Aufsatz angeschlossen hat.

[25] W. *Albers*, Preisliche Wirkungen der Besteuerung, in: Finanzarchiv, Neue Folge, Band 16, 1955/56, S. 256.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wickelt. Wir wissen im Grunde nicht viel mehr, als daß bei Verkäufermärkten mehr überwälzt wird als bei Käufermärkten und daß die indirekten Steuern eher auf die Preise wirken als die direkten[26]. Bevor genauere Aussagen über die Wirkung der verschiedenen Steuern bei unterschiedlicher Konjunkturlage gemacht werden können, sind noch viele Schwierigkeiten zu überwinden. Aber soviel wissen wir, daß die simple Unterscheidung in indirekte = preiswirksame und direkte = nicht preiswirksame Steuern unhaltbar ist[27]. Wenn das Prinzip des Steuerausgleichs korrekt gehandhabt werden soll, müßten also alle Steuern, soweit sie die Preise beeinflussen, in den Ausgleich einbezogen werden. Natürlich heißt das nicht, daß nun z. B. auch Einkommen- und Körperschaftsteuer beim Steuerausgleich zu beachten sind. Denn diese Steuern brauchen keineswegs vollständig in die Preise einzugehen. Es ist auch nicht damit zu rechnen, daß sich die Umsatzsteuer immer voll im Preis der belasteten Ware niederschlägt; sie kann nämlich teilweise auf die Einkommen der Produktionsfaktoren zurückgewälzt werden[28]. Für die preislichen Wirkungen der Steuern existiert eben keine bleibende Regel, nach der sich — z. B. für eine steuerrechtliche Vorschrift — ein bestimmter Prozentsatz einer jeden Steuer als preiswirksam bestimmen ließe. Daran scheitert jeder praktische Versuch, den Steuerausgleich beim grenzüberschreitenden Verkehr korrekt zu bemessen[29, 30].

Die bisherigen allgemeinen Überlegungen möchte ich nun weiterführen, indem ich die besonderen Probleme erörtere, die der Steuerausgleich bei den Verbrauchsteuern (Spezialakzisen) und bei der Umsatzsteuer (Generalakzise) mit sich bringt. Wenn man die Intentionen beachtet, die für die Erhebung von Verbrauchsteuern maßgebend sind, erscheint der Steuerausgleich gerechtfertigt. Da es technisch unmöglich ist, den Verbrauch selbst steuerlich zu erfassen, werden die Verbrauch-

---

[26] Vgl. H. *Jecht*, Staatliche Wirtschaftspolitik und Einkommensverteilung, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik, Neue Folge, Band 13, 1957, S. 135 f.; F. *Neumark*, a.a.O., S. 34; G. *Schmölders*, Zur Frage der steuerlichen Wettbewerbsverzerrungen im grenzüberschreitenden Warenverkehr innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, in: Schriftenreihe der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie zur Wirtschafts- und Industriepolitik, Heft 2, Düsseldorf 1962, S. 18 f. und W. *Albers*, a.a.O., S. 256.

[27] Vgl. B. *Ohlin*, Besteuerung und Außenhandel, in: Soziale Aspekte der europäischen wirtschaftlichen Zusammenarbeit (Anhang II), Bericht einer Sachverständigengruppe, Internationales Arbeitsamt, Genf 1956, S. 183 ff.

[28] Siehe G. *Bombach*, Das Problem der optimalen internationalen Arbeitsteilung bei unterschiedlicher Struktur der Steuersysteme (Bestimmungslandprinzip versus Ursprungslandprinzip), in: Schriftenreihe der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie zur Wirtschafts- und Industriepolitik, Heft 4, Düsseldorf 1962, S. 19 und S. 24.

[29] Vgl. H. *Giersch*, a.a.O., S. 13 ff.

[30] Wenn man den Gedanken des Steuerausgleichs konsequent zu Ende denkt, könnte auch gefordert werden, daß im Inland ähnliche Maßnahmen ergriffen werden, um nicht beabsichtigte Wirkungen der Steuern auf Handelsströme, Einkommensverteilung u. a. m. zu kompensieren.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

steuern vorher, z. B. beim Einzelhandelsumsatz, oder noch früher, z. B. bei der Auslieferung der Waren aus dem Herstellungsbetrieb, erhoben. Es ist evident, daß durch solche erhebungstechnischen Besonderheiten — die überdies in verschiedenen Ländern durchaus unterschiedlich sein können — der Zweck der Besteuerung, eben die Belastung des Konsums bestimmter Waren, nicht gestört werden darf[31]. Die Entlastung beim Export und die Belastung beim Import solcher Waren bedeuten also lediglich, daß die inländische Verbrauchsbelastung auch dann erreicht wird, wenn diese Produkte international gehandelt werden. Technisch bietet der Ausgleich der Verbrauchsteuern keine besonderen Probleme: Bei der Einfuhr werden die Waren den inländischen Spezialakzisen auf diese Produkte entsprechend belastet; bei der Ausfuhr kann die steuerliche Entlastung genau durchgeführt werden, weil die auf den betreffenden Exportgütern liegende Verbrauchsteuer bekannt ist.

Diese Bemerkungen bedürfen allerdings noch einer Ergänzung in bezug auf die protektionistische Nebenwirkung, die der Ausgleich von Verbrauchsteuern mit sich bringen kann. Es ist nämlich möglich, daß ein Land bestimmte einheimische Produkte, die nur einen geringen Teil des Inlandsbedarfs decken, mit einer hohen Spezialakzise belegt, und dann berechtigt ist, eine entsprechende Ausgleichsteuer beim Import dieser Güter zu erheben. „Wenn gleichzeitig im Inland Substitutionsgüter hergestellt werden, sind sie durch die Ausgleichsteuer vor Wettbewerb geschützt, vor allem, wenn die Substitutionsgüter selbst nicht importiert werden"[32].

Bei einer theoretischen Analyse dieser protektionistischen Nebenwirkung geht man zweckmäßigerweise davon aus, daß eine Ausgleichsteuer, die als Ergänzung neben einer inländischen Verbrauchsteuer besteht, auch als Finanzzoll aufgefaßt werden kann, der von einer inländischen Spezialakzise begleitet ist. Wie *Viner*[33] gezeigt hat, wirkt ein Finanzzoll jedoch mittelbar auch protektionistisch. Verbrauchsteuer und entsprechende Importbelastung führen dazu, daß der Verbrauch der belasteten Ware abnimmt. Hierdurch verringert sich normalerweise der Import des belasteten Gutes und die inländischen Produzenten setzen weniger davon ab. Die Nachfrageelastizität entscheidet darüber, wieviel die Konsumenten nach der Einführung von Steuer und Importbelastung für die belastete Ware ausgeben. Ist die Nachfrageelastizität kleiner als eins,

---

[31] Diesem Ziel der Verbrauchsbesteuerung wird im Inland durch besondere Vorschriften Rechnung getragen, die die Überwälzung der z. B. vom Hersteller gezahlten Steuern auf den Konsum bzw. den Konsumenten der betreffenden Ware erleichtern sollen; vgl. G. *Schmölders*, Das Verbrauch- und Aufwandsteuersystem, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, 2. Aufl., 2. Band, Tübingen 1956, S. 642 f.

[32] H. *Willgerodt*, Umsatzsteuern und Handelsoptimum im Gemeinsamen Markt, Ordo, 10. Band, 1958, S. 71.

[33] Siehe J. *Viner*, The Customs Union Issue, New York-London 1950, S. 65 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dann geben die Konsumenten einen größeren Betrag als bisher für diese Ware einschließlich Steuer aus; ist sie gleich eins, dann bleiben ihre Ausgaben dafür unverändert; übersteigt sie eins, dann geben sie weniger dafür aus. Im dritten Fall werden die Konsumenten mit den frei gewordenen Teilen ihres Einkommens andere Güter kaufen. Unter wirtschaftlichen Aspekt, d. h. unter dem Gesichtspunkt der Alternativen in der Einkommensverwendung, handelt es sich dabei um Substitutionsgüter. Über die Verwendung der Steuereinnahmen wird diese Verlagerung noch verstärkt, soweit die aufkommenden Mittel vom Staat direkt oder von unterstützten Wirtschaftseinheiten indirekt für andere Güter verwendet werden. Die Produzenten dieser vermehrt nachgefragten Güter profitieren also von der Einführung der Steuer und der entsprechenden Importbelastung auf eine andere Ware. Soweit sich die Nachfrage auf Binnengüter verlagert, bewirken Importbelastungen in Verbindung mit einer entsprechenden Verbrauchsteuer einen Schutz der inländischen Produktion; genauer: Importbelastung und Verbrauchsteuer auf eine bestimmte Ware schützen mittelbar die Produktion von inländischen Substitutionsgütern. Der Schutz der inländischen Produktion wird allerdings in dem Maße gemildert, wie sich die Nachfrage auf Güter verlagert, die auch importiert werden. Im zweiten Fall (Nachfrageelastizität von eins) wird die Nachfrage nicht direkt, sondern nur indirekt — über die Verwendung der aus dieser Importbelastung und dieser Steuer resultierenden Staatseinnahmen — von dem steuerlich belasteten Markt weggelenkt. In bezug auf die mittelbare Schutzwirkung gilt das gleiche, was oben für den dritten Fall (Nachfrageelastizität größer als eins) ausgeführt worden ist: Der Schutz der inländischen Produktion ist um so stärker, je mehr die aus der betreffenden Importbelastung und der betreffenden Steuer herrührenden öffentlichen Einnahmen direkt (über den Kauf von Sachgütern) oder indirekt (über die Bildung und Verwendung von Haushaltseinkommen) für nicht oder weniger belastete Binnengüter ausgegeben werden. Im ersten Fall (Nachfrageelastizität kleiner als eins) kommt ein mittelbarer Schutz der inländischen Produktion dann zustande, wenn die Staatsausgaben — direkt oder indirekt — die Entzugswirkungen überkompensieren, die sich infolge der erhöhten Haushaltsausgaben für das besteuerte Gut einstellen[34].

Wollte man diesen mittelbaren Schutz der heimischen Produkte abwenden, so müßten die Substitutionsgüter, soweit es sich dabei um Binnenwaren handelt, ebenfalls mit einer Steuer belegt werden[35]. Bei einem solchen Versuch würden die Einkommen, ständig von der Steuer ver-

[34] Dafür spricht eine erste Vermutung, weil — abgesehen von dem Fall einer Nachfrageelastizität von Null — die Steuereinnahmen stets größer sind als die Mehrausgaben der Haushalte für das belastete Gut.

[35] Vgl. J. *Viner*, a.a.O., S. 65.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

folgt, immer wieder in Bereiche ohne oder mit verhältnismäßig geringer Steuerlast ausweichen — bis aus der Spezialakzise eine allgemeine Steuer auf den inländischen Konsum geworden ist. Aber bei Spezialakzisen ist das ja gerade nicht beabsichtigt; man will vielmehr den Verbrauch ganz bestimmter Güter treffen. Unter diesen Bedingungen besteht jedoch die Möglichkeit, durch Manipulationen der geschilderten Art inländische Produktionen mittelbar zu schützen. Wenn der Import der steuer- und einfuhrbelasteten Ware groß genug ist, kann außerdem der Weltmarktpreis dieses Gutes gedrückt werden.

Analog liegen die Dinge bei Exportentlastungen. Wenn eine hohe Spezialakzise auf ein Gut erhoben wird, das überwiegend exportiert wird, werden die Produzenten der durch die Spezialakzise belasteten Ware in den steuerentlasteten Export drängen; hier kann also die Kombination von Verbrauchsteuer und Exportentlastung zu einer Begünstigung der Ausfuhr, zu mittelbaren Exportsubventionen führen. Wenn der Anteil der ausfuhrentlasteten Ware am Weltmarkt genügend groß ist, kann auch der Preis dort zum Sinken gebracht werden.

Fassen wir zusammen: Der Steuerausgleich bei Spezialakzisen erscheint zwar vom Zweck dieser Steuern her gesehen berechtigt. Aber es kann andererseits nicht geleugnet werden, daß es durch die oben aufgezeigten Praktiken möglich ist, inländische Produktionen zu begünstigen, wodurch nicht nur der nationale, sondern auch der internationale Wettbewerb verzerrt werden kann.

Manche werden dieses Ergebnis nicht besonders aufregend finden, und tatsächlich kennen wir ja im internationalen Handel stärkere Mittel und schlimmere Wettbewerbsverzerrungen. Aber unser Problem wird wichtiger und seine Lösung drängender, wenn man bedenkt, daß die aufgezeigten Manipulationen auch bei Wirtschaftsunionen auftreten können, die binnenmarktähnliche Verhältnisse anstreben. Diese Gefahr scheint man auch bei den Verhandlungen zur Bildung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft gesehen zu haben; jedenfalls findet sich im Vertrag eine Bestimmung, wonach die Partnerländer auf Waren aus anderen Mitgliedstaaten keine inländischen Abgaben erheben dürfen, „die geeignet sind, andere Produktionen mittelbar zu schützen“[36]. So gut diese Vorschrift gemeint ist, sie hat zwei erhebliche Schwächen. Einmal bezieht sie sich nur auf die Einfuhrabgaben. Darüber könnte man aber vielleicht noch hinwegsehen, weil anzunehmen ist, daß die Importländer gegen allfällige mittelbare Exportsubventionen schon geeignete Gegenmaßnahmen ergreifen werden. Allerdings besteht die Gefahr, daß sie dabei weitergehen, als zum Ausgleich der Ausfuhrbegünstigungen notwendig ist — was einen Schutz ihrer inländischen Produktion zur

[36] Art. 95, 2 des EWG-Vertrags. Siehe auch Art. 6, 1 b des EFTA-Vertrags.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Folge hätte. Das braucht nicht einmal absichtlich zu geschehen, denn es ist sicher schwierig, die versteckten Exportsubventionen genau zu ermitteln. Damit haben wir auch bereits die zweite und wesentlichere Schwäche der Vorschrift des EWG-Vertrags berührt: Sie kann nur teilweise und sehr unvollkommen in die Praxis umgesetzt werden. Wegen des — notwendigerweise — allgemeinen Charakters der Bestimmung sind die Auslegungsschwierigkeiten groß. Es ist nämlich zu entscheiden, „welche mittelbare Schutzwirkungen noch zu ahnden und welche wegen Geringfügigkeit aus dem Spiele zu lassen sind. Damit ist wieder . . . Raum für Manipulationen und uferlose Debatten mit den Interessenten gegeben . . ."[37].

Und wie liegen die Dinge bei der Umsatzsteuer? Kann hier der Steuerausgleich — wenn man von den Wirkungen auf den Zahlungsbilanzausgleich einmal absieht und außerdem unterstellt, daß die Steuer voll in die Preise eingeht —, korrekt gehandhabt werden? Entsprechen unter diesen Bedingungen Ausgleichsteuer und Rückvergütung der Umsatzsteuerbelastung auf gleichartige inländische Waren?

Bevor wir diese Frage beantworten können, muß klargestellt werden, daß wir verschiedene Formen der Umsatzbesteuerung kennen. Hier interessieren insbesondere die beiden Mehrphasensysteme: Entweder kann man sämtliche Umsätze auf allen Produktionsstufen mit der Steuer belasten (Brutto-Umsatzsteuer) oder nur die jeweilige Differenz zwischen Brutto-Umsatz und Vorleistungen auf allen Stufen der Besteuerung zugrunde legen (Netto-Umsatzsteuer). Innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft herrscht der erste Typ der Umsatzbesteuerung vor. Denn außer Frankreich, wo eine Netto-Umsatzsteuer besteht, erheben alle anderen Länder eine Brutto-Umsatzsteuer. Dabei gibt es eine Reihe von Unterschieden in den Steuersätzen, in den Steuerbefreiungen und -differenzierungen; aber grundsätzlich sind die Umsatzsteuern in diesen Ländern dem ersten Typ zuzurechnen. Die beiden Systeme unterscheiden sich insbesondere dadurch, daß bei der Brutto-Umsatzsteuer Steuern von Steuern gezahlt werden, wodurch es möglich wird, daß die Belastung über dem nominellen Steuersatz liegt. Diese Kumulation wird bei der Netto-Umsatzsteuer vermieden, eben weil nur die Differenz zwischen zwei Umsatzakten belastet wird, also nicht Steuern von Steuern gezahlt werden[38]. Dieser Unterschied spielt auch für die Bemessung des Steuerausgleichs eine Rolle. Denn im System der Netto-Umsatzsteuer treten kaum Berechnungsschwierigkeiten auf; ähnlich wie bei den Verbrauchsteuern entspricht die Belastung dem nominellen Steuersatz. Bei der Brutto-Umsatzsteuer ist die Steuerbelastung, die es aus-

[37] H. *Willgerodt*, a.a.O., S. 75, Anm. 15.

[38] Siehe u. a. W. *Schubert*, Die Kumulativwirkung der deutschen Umsatzsteuer, Köln 1951 und *Weber-Bannenberg*, Steuern von Steuern, Köln 1951.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zugleichen gilt, dagegen nicht genau zu erfassen[39]. Auf die Probleme, die sich daraus für den Steuerausgleich ergeben, möchte ich nun eingehen und mich dabei an die deutsche Umsatzsteuer halten.

Nach den in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Vorschriften werden sowohl bei der Einfuhrbelastung als auch bei der Ausfuhrentlastung Durchschnittssätze angewandt[40]. Dieses Verfahren wird im Römischen Vertrag ausdrücklich denjenigen Mitgliedstaaten erlaubt, die „die Umsatzsteuer nach dem System der kumulativen Mehrphasensteuer erheben"[41]. Eine solche Regelung erweckt sofort Zweifel. Es müßte doch wundersam zugehen, wenn mit Hilfe eines solchen Durchschnittsverfahrens der Steuerausgleich korrekt gehandhabt werden könnte, da unsere Umsatzsteuer nicht nur unterschiedliche Sätze, sondern auch mancherlei Ausnahmebestimmungen kennt. Eine eingehende Prüfung zeigt dann auch, daß die Dinge viel schlimmer liegen, als schon der erste Blick vermuten läßt.

Studiert man die Bestimmungen und Warenlisten[42] und versucht, daraus das geltende Gruppierungsprinzip zu ermitteln, dann stößt man auf manches Rätsel. Mit etwas Phantasie und einigem Wohlwollen kann man jedoch dahinter die — freilich durch zahlreiche Ausnahmen durchbrochene — Vorstellung erkennen, daß die Ausgleichsteuersätze für importierte Rohstoffe verhältnismäßig gering sind und daß mit zunehmender Verarbeitung die Belastung ansteigt. Man scheint also davon auszugehen, daß die prozentuale Steuerlast der Güter infolge der mit dem Reifeprozeß verbundenen zusätzlichen Umsatzakte steigt und daß die Ausgleichsteuer danach bemessen werden muß.

Gegen diese Vorstellung, daß mit zunehmendem Verarbeitungsgrad der Ware (vom Rohstoff bis zum Fertigprodukt) die Umsatzsteuerbelastung prozentual steigt, ist zunächst einzuwenden, daß in diesem Schema die Rückversetzungen umsatzsteuerbelasteter Produkte auf konsumfernere Stufen nicht berücksichtigt werden. Auch einem anderen, für die Höhe der Steuerlast wesentlichen Umstand wird nicht Rechnung getragen, nämlich dem Grad der vertikalen Konzentration der Betriebe, die die Güter durchlaufen. Es ist evident, daß die gleichen Endprodukte eine unterschiedliche Steuerbelastung tragen, je nachdem, ob sie in mehr-

---

[39] Vgl. J. P. *Petersen*, Die Berechnung der kumulierten Umsatzsteuerbelastung von Erzeugnissen, München 1958.

[40] Gemäß §§ 5 und 7 der Ausgleichsteuerordnung werden bei der Ausgleichsteuer unterschiedliche Durchschnittssätze auf verschiedene Warengruppen angewandt. In den §§ 74, 76 und 79 der Durchführungsbestimmungen zum Umsatzsteuergesetz ist für die Umsatzsteuerrückvergütung eine analoge Regelung vorgesehen.

[41] Siehe Art. 97, 1 des EWG-Vertrags.

[42] Ich behandele im folgenden nur den Fall der Importbelastung. Die gleichen Überlegungen gelten — mutatis mutandis — für die Exportentlastung (Ausfuhrhändlervergütung und Ausfuhrvergütung).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stufigen bzw. organschaftlich verbundenen oder in einstufigen Unternehmungen hergestellt worden sind[43]. Wenn man schließlich noch die zahlreichen Ausnahmen in den Warenlisten bedenkt, dann wird man kaum mehr auf einen korrekten Ausgleich hoffen können.

Aber damit sind die kritischen Einwände gegen die Berechnung der Ausgleichsteuer keineswegs erschöpft. Vielmehr ist auch die Konzeption verfehlt, nach der die Importwaren gruppiert und belastet werden. Die Vorstellung, daß die prozentuale Umsatzsteuerlast von dem Grad der Konsumreife abhängt, den das Produkt erreicht hat[44], wäre nur dann richtig, „wenn mit zunehmender Ausreifung des Produktes gleichzeitig immer mehr mit Umsatzsteuer vorbelastete Produktionsmittel (also mehr Material und Abschreibungen, weniger Arbeits- und unmittelbare Naturleistungen) pro Werteinheit des jeweiligen Produktes zwischen zwei Umsatzakten an der Wertschöpfung beteiligt wären, wenn also Arbeit und Natur bei Fertigprodukten auf den letzten Produktionsstufen weniger zur Wertschöpfung beitragen würden als bei den Rohprodukten"[45]. Das ist aber eine Voraussetzung, die den wirklichen Verhältnissen offensichtlich nicht entspricht. Einerseits kann die Arbeitsleistung pro Umsatzstufe in der Nähe der Konsumreife durchaus erheblich sein, andererseits werden so gut wie auf allen Stufen des Produktionsprozesses umsatzsteuerbelastete Kapitalgüter eingesetzt, und es gibt keine Regel dafür, daß ihre Verwendung auf jeder Umsatzstufe zum Konsum hin zunimmt. Deshalb kann auch nicht a priori unterstellt werden, daß z. B. Roheisen mit einem geringeren Umsatzsteuersatz belastet ist als eine Schreibmaschine.

Für die Umsatzsteuerbelastung einer bestimmten Ware ist also nicht die Konsumreife, sondern „der Umfang der Wertschöpfung (wichtig), die zwischen zwei Umsatzakten durch nicht mit Umsatzsteuer belastete Produktionsmittel herbeigeführt wird". Denn allein dadurch, daß bereits besteuerte Vorprodukte in die zu versteuernden Güter eingehen, „kommt ein steigender Prozentsatz an Umsatzsteuer vom Warenwert zustande". Die Kumulation kann also nur dann entstehen, „wenn in den verwendeten Produktionsmitteln bereits gezahlte Umsatzsteuer enthalten ist"[46]. Die Bemessung der Ausgleichsteuer nach dem einfachen Kon-

---

[43] Siehe H. *Willgerodt*, a.a.O., S. 81 ff.

[44] Vgl. G. *Schmölders*, Die Umsatzsteuern, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, 2. Aufl., 2. Band, Tübingen 1956, S. 582 f.

[45] H. *Willgerodt*, a.a.O., S. 79.

[46] H. *Willgerodt*, a.a.O., S. 80 f. Es heißt dort (Anm. 23) weiter: „Die Kumulation der Umsatzsteuer, die mit einem steuerpflichtigen Umsatz verbunden ist, richtet sich nach der Wertschöpfung durch nichtbelastete Produktionsmittel auf der Produktionsstufe, die dem Umsatz unmittelbar vorangeht, nach der Umsatzsteuerlast, die die belasteten Produktionsmittel tragen und nach dem gesetzlichen Steuersatz. Ist der Anteil nicht belasteter Produktionsmittel an der Wertschöpfung groß, kann eine bereits auf früheren Stufen eingetretene Kumulation (sogar) wieder fallen".

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zept der Konsumreife erweist sich demnach als unhaltbar. Bezieht man in die Betrachtung noch den Einfluß ein, der von der vertikalen Verflechtung der Unternehmungen auf die Umsatzsteuerbelastung ausgeht und der sich sogar auf gleichartige Waren unterschiedlich auswirkt, dann schwindet die letzte Hoffnung, daß die Ausgleichsteuer auch nur halbwegs richtig berechnet werden könnte. Denn die Güter müßten dann ja nicht nur nach dem prozentualen Anteil der in sie eingehenden umsatzsteuerbelasteten Vorprodukte gruppiert, sondern auch danach unterschieden werden, ob und inwieweit sie ein- oder mehrstufige Unternehmen durchlaufen haben.

Ich habe bisher gezeigt, daß durch den Steuerausgleich im grenzüberschreitenden Verkehr die Außenhandelsstruktur verändert wird. Zahlungsbilanzwirksam ist nur die durchschnittliche Höhe der Importbelastungen und der Exportentlastungen; deshalb werden hoch belastete Importgüter und niedrig entlastete Exportgüter diskriminiert, niedrig belastete Importgüter und hoch entlastete Exportgüter privilegiert. Bei einer regionalen Beseitigung der Steuergrenzen, die im Rahmen einer binnenmarktähnliche Bedingungen anstrebenden Wirtschaftsunion naheliegt, ergeben sich die umgekehrten Korrekturen; die Wirkungen auf Außenhandelsstruktur und Zahlungsbilanz sind allerdings schwächer als bei einer allseitigen Aufhebung des Steuerausgleichs. Was die Berechnung angeht, so haben wir gesehen, daß sie nur dann korrekt gehandhabt werden kann, wenn alle Steuern, soweit sie preiswirksam sind, einbezogen werden. Dabei hat sich gezeigt, daß die Unterscheidung in indirekte (= preiswirksame) und direkte (= nicht preiswirksame) Steuern unhaltbar ist. Es ist auch nicht möglich, bleibende Preiswirkungen der verschiedenen Steuern zu bestimmen, weil die Faktoren, die die preislichen Wirkungen determinieren, selbst mancherlei Wandlungen unterworfen sind. Daraus folgt, daß der Steuerausgleich, der neben den Spezialakzisen nur für die Umsatzsteuer praktiziert wird, willkürlich auf einen Teilbereich begrenzt und daher schon aus diesem Grunde nicht genau bemessen werden kann. Ebensowenig läßt sich die Belastung bei der Brutto-Umsatzsteuer berechnen. Die Durchschnittssätze, die hier beim Steuerausgleich angewandt werden, sind zu grob und können höchstens zufällig mit der inländischen Steuerbelastung eines Gutes übereinstimmen. Außerdem hat sich gezeigt, daß die Konsumreife nicht als Kriterium für die Importbelastung und die Exportentlastung dienen kann. Entscheidend für die Umsatzsteuerbelastung einer Ware ist nämlich der prozentuale Anteil der in sie eingehenden umsatzbesteuerten Vorprodukte und der vertikale Konzentrationsgrad der Unternehmen, die sie durchlaufen hat. Es müßte daher bei einer korrekten Durchführung des Umsatzsteuerausgleichs nicht nur nach Waren, sondern bei gleichartigen Waren auch nach deren Herkunft unterschieden werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Angesichts dieses „Sündenregisters" liegt die Frage nahe, was denn eigentlich *für* den Steuerausgleich spricht. Neben dem fragwürdigen Argument, daß es eben so üblich ist[47], können sich seine Befürworter auf die Autorität von Adam *Smith* und David *Ricardo* berufen[48]. Diese beiden Autoren und viele andere, die sich ihnen angeschlossen haben, sehen die nationalökonomische Begründung eines Steuerausgleichs darin, daß die internationalen Wettbewerbsverhältnisse durch Unterschiede in der nationalen Besteuerung nicht gestört werden sollen. Mit diesem Rechtfertigungsversuch möchte ich mich nun befassen und werde dabei — der grundsätzlichen Natur des Arguments entsprechend — die Probleme der korrekten Handhabung unberücksichtigt lassen.

Ausgangspunkt dieses Rechtfertigungsversuchs ist die Annahme, daß der internationale Wettbewerb durch Unterschiede in der nationalen Besteuerung gestört wird. Hier werden die Preiswirkungen der Steuern also stillschweigend als Störungsfaktor im internationalen Handel angesehen. Zu der Forderung, die daraus resultierenden „Verzerrungen" durch einen Steuerausgleich zu beseitigen, ist es dann nur noch ein kleiner Schritt. Viele merken sicher gar nicht, daß durch die Art, wie der Ausgangspunkt dieser zu kurzen Kausalkette formuliert ist, das Ergebnis schon präjudiziert wird.

Damit habe ich bereits angedeutet, wo die Untersuchung ihren Ausgang nehmen muß, nämlich bei der Frage, als was die Steuern unter dem Gesichtspunkt des internationalen Handels anzusehen sind. Die Auffassung, daß sie Störungselemente seien, mag dem naiven Verstand einleuchten. Einer genaueren Prüfung hält diese Vorstellung indessen nicht stand. Das läßt sich anhand eines verhältnismäßig einfachen Gedankenexperiments zeigen: Genauso wie die Unterschiede in der Besteuerung können auch die Lohndifferenzen, die Unterschiede in den Sozialleistungen, in den Verkehrstarifen usw. als Störungsfaktoren des internationalen Handels angesehen werden. Auch hierfür müßte dann ein Ausgleich beim grenzüberschreitenden Verkehr bewerkstelligt werden. Wenn so etwas technisch möglich wäre und korrekt ausgeführt würde, käme es zu einem Ausgleich aller Kostendifferenzen. Dadurch würde der internationale Warenaustausch aber weitgehend zum Erliegen kommen; es würden nämlich nur noch solche Güter international gehandelt werden, die nicht in allen Ländern erzeugt werden und für die sich am Weltmarkt eine Nachfrage von hinreichender Preiswilligkeit entfaltet. Das würde bedeuten, daß ein von der Natur klimatisch, geologisch und geographisch stiefmütterlich bedachtes Land keine Mög-

[47] Vgl. G. *Bombach*, a.a.O., S. 9.

[48] Siehe A. *Smith*, Eine Untersuchung über Natur und Wesen des Volkswohlstandes, 2. Aufl., 2. Band, Jena 1923, S. 296 und S. 302 und D. *Ricardo*, Zollschutz zugunsten der Landwirtschaft, in: David Ricardo's kleinere Schriften, I. Getreidezölle, 2. Aufl., Jena 1922, S. 59 ff. und S. 89 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lichkeit hätte, durch friedlichen Handel seinen Wohlstand zu vergrößern. Der Zufall in der Verteilung der Naturschätze würde über „Arm" und „Reich" entscheiden. Als Ausweg für die armen Länder bliebe nur die friedliche oder gewaltsame Wanderung[49].

Es ist klar, daß durch einen Ausgleich der Kostendifferenzen die wohlstandsfördernde Funktion des internationalen Handels weitgehend beseitigt würde. Auf unseren Fall des Steuerausgleichs angewandt folgt daraus, daß die Unterschiede in der nationalen Besteuerung als Standortfaktoren anzusehen sind[50]. Als Kosten der staatlichen Leistungen ähneln sie den Aufwendungen für die Produktionsfaktoren; in ihren verschiedenen Formen spiegeln sie gesellschaftliche und wirtschaftliche Eigenarten eines Volkes wider. Aus beiden Gründen sind sie im internationalen Wettbewerb als Standortbedingungen hinzunehmen[51]. Das gilt auch und insbesondere bei wirtschaftlichen Zusammenschlüssen: Denn welchen Sinn hat es, wenn man einerseits die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Mitgliedsländern zu intensivieren sucht, auf der anderen Seite aber durch einen künstlichen — und, wie wir wissen, seinerseits Wettbewerbsverzerrungen schaffenden — Ausgleich der Steuern die Grundlage dieser stärkeren Wirtschaftsverflechtung schmälert? Und weiter: Was ist von einer Wirtschaftsintegration zu halten, wenn man — wie im Fall der Zollunion — die Zölle zwischen den Mitgliedsländern beseitigt, die Steuergrenzen aber aufrecht erhält? Die Zollverwaltungen bleiben dann bestehen, auch innerhalb des Wirtschaftsgebietes muß man die entwürdigenden Grenzkontrollen weiter über sich ergehen lassen. Binnenmarktähnlich werden dem Bürger diese Verhältnisse nicht vorkommen. Das mögen auch die Motive gewesen sein, weshalb sich der Steuer- und Finanzausschuß bei der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft — „namentlich . . . aus psychologischen und politischen Gründen" — gegen die Aufrechterhaltung von Steuergrenzen ausgesprochen hat. Er betont, „daß die mit der Aufhebung der *Zoll*grenzen beabsichtigte und bewirkte Freizügigkeit des Waren- und Kapitalverkehrs erst dann die Herstellung eines gemein-

---

[49] Es ist nicht ohne Pikanterie, daß dies die Bedingungen sind, unter denen sich die These vom „Volk ohne Raum" vertreten ließe.

[50] Vgl. H. *Giersch*, a.a.O., S. 9, und die Ausführungen von Flume, in: W. *Flume* — K. *Schmidt*, Die steuerliche Behandlung des grenzüberschreitenden Verkehrs nach Montanunion- und EWG-Vertrag, Schriftenreihe der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie zur Wirtschafts- und Industriepolitik, Heft 3, Düsseldorf 1962, S. 19 ff.

[51] Das bedeutet nicht, daß Steuern (und ihre Reform) kein Problem der Finanzpolitik sind. Wir alle wissen, wie weit unser Steuerwesen von einem rationalen System entfernt ist — auch wenn gefordert wird, daß darin (sozusagen als Nebenbedingung) nationale Eigenheiten berücksichtigt werden sollen. Aber dieses Problem steht hier nicht zur Debatte. In diesem Zusammenhang geht es lediglich darum, daß aus der Verschiedenheit nationaler Steuersysteme — wie immer sie auch sein mögen — keine Begründung für den Steuerausgleich hergeleitet werden kann.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

samen Markts mit binnenmarktähnlichem Charakter zur Folge haben kann, wenn sie durch eine Aufhebung der *Steuer*grenzen ergänzt wird"[52, 53].

Die grundsätzliche Frage, ob der Steuerausgleich im grenzüberschreitenden Verkehr volkswirtschaftlich begründet werden kann, ist also zu verneinen. Steuern sind als Standortfaktoren anzusehen, ihr Ausgleich bedeutet eine Eliminierung von Kostendifferenzen und eine Reduktion des wohlstandsfördernden Außenhandels. Vor dieser Konsequenz muß jeder Einsichtige schon bei dem Gedanken an den internationalen Handel im allgemeinen zurückschrecken. Um wieviel mehr sollte das gelten, wenn man Wirtschaftsunionen in Betracht zieht, die ja gerade zu dem Zweck gegründet werden, um den Warenaustausch unter den Mitgliedsländern zu intensivieren. Lediglich bei den Spezialakzisen läßt sich — wenn man von ihrem verbrauchsbelastenden Zweck ausgeht — das Bestimmungslandprinzip begründen. Aber es ist zu beachten — und das spricht auch hier gegen den Steuerausgleich —, daß er mittelbar protektionistisch wirken kann.

Aus den Ergebnissen meiner bisherigen Ausführungen folgt, daß bei wirtschaftlicher Integration die Beseitigung der Steuergrenzen als die volkswirtschaftlich sinnvolle Lösung des Steuerproblems anzusehen ist. Der Übergang zum Ursprungslandprinzip für diejenigen Steuern, die bisher dem Steuerausgleich unterliegen, erscheint jedoch vielen als außerordentlich gewagtes Unternehmen. Bedenkt man die Anpassungsprobleme, die sich dabei einstellen werden, dann wird die Zurückhaltung gegenüber einer solchen Maßnahme verständlich. Wenn man aber

---

[52] Steuer- und Finanzausschuß, a.a.O., S. 80.

[53] Diese Stellungnahme unterscheidet sich wohltuend von einigen Argumenten, die im Verlauf des Steuerstreits in der Montanunion vom Jahre 1953 zugunsten des Steuerausgleichs vorgebracht worden sind. Das einzige halbwegs überzeugende Argument des Tinbergen-Berichts (a.a.O., Tz 4,5) für die Beibehaltung der Steuergrenzen, nämlich der Hinweis auf die Tatsache, daß es sich bei der Montanunion nur um eine Teilintegration handelt und daß sich die Abschaffung des Steuerausgleichs lediglich für die Vertragsgüter aus Wettbewerbsgründen nicht empfiehlt, ist durch die Zollunion, zu der sich die Montanunionsländer im EWG-Vertrag zusammengeschlossen haben, hinfällig geworden. Ein anderes Argument, das schon damals von französischer Seite vertreten worden ist, wirkt dagegen bis heute weiter. Ihm liegt die Konstruktion von „Netto"-Produzentenpreisen, d. h. von Preisen ohne Umsatzsteuer, zugrunde, und es läuft darauf hinaus, daß nicht die Käuferpreise, sondern diese „Netto"-Produzentenpreise Ausgangspunkt für die Diskussion der Wettbewerbsverfälschungen sein sollen. Daraus wird dann gefolgert, daß der Umsatzsteuerausgleich bestehen bleiben müsse. Aus meinen bisherigen Ausführungen ergibt sich, daß dieser Standpunkt aus zwei Gründen unhaltbar ist: Erstens liegt ihm ein zu einfaches Schema der Preiswirkungen von Steuern zugrunde, und zweitens wird verkannt, daß sich der Wettbewerb auf Binnenmärkten — und solche Verhältnisse werden ja im EWG-Raum angestrebt — nicht in „Netto"-Produzentenpreisen, sondern in Käuferpreisen abspielt (vgl. G. *Schmölders*, Der Steuerstreit in der Montanunion, in: Archiv des öffentlichen Rechts, 79. Band, 1953, S. 99 ff.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Umstellungen in Betracht zieht, die eine Wirtschaftsintegration ohnehin mit sich bringt und die — auch unabhängig davon — durch das Wirtschaftswachstum erzwungen werden, dann verlieren diese Vorbehalte an Überzeugungskraft. Aber wie dem auch sei, um die Risiken des Sprungs in einen steuerausgleichslosen Zustand zu vermindern, hat man sich nach einem Fallschirm umgesehen und glaubt, ihn in der Steuerharmonisierung gefunden zu haben. Mit den Problemen, die sich daraus ergeben, werde ich mich nun befassen.

B. III. Die Angleichung von Steuern als Instrument der Integrationspolitik

Steuerangleichung und Steuerharmonisierung sind schillernde Begriffe; in der — fast unübersehbar gewordenen — Literatur werden sie verschieden interpretiert, und das ist auch nicht erstaunlich, wenn man bedenkt, wie vielfältig die Unterschiede in der Besteuerung von Land zu Land sind. So können die gesamtwirtschaftliche Steuerquote, d. h. das Verhältnis des gesamten Steueraufkommens zum Sozialprodukt, die Gewichtsverteilung zwischen direkten und indirekten Steuern, Art und System von Einzelsteuern, die Höhe der Steuersätze, Befreiungen und Begünstigungen und — last not least — die Struktur der öffentlichen Ausgaben erhebliche Differenzen aufweisen. Nur eins haben die Interpretationsversuche und Vorschläge zur Steuerangleichung gemeinsam: Man geht davon aus, daß bei den höheren Formen der wirtschaftlichen Integration die Beibehaltung von Steuergrenzen zumindest unerwünscht ist, daß aber aus Wettbewerbsgründen *vor* ihrer Beseitigung die Besteuerung in den Mitgliedsländern harmonisiert werden soll.

Es ist also im Grunde lediglich die Richtung klar, in der „gesteuert" werden muß, die Frage, wie weit die Steuerangleichung gehen soll, ist dagegen kontrovers[54]. Auch darüber braucht man sich nicht zu wundern. Denn unter binnenmarktähnlichen Verhältnissen, die innerhalb einer Wirtschaftsunion herbeigeführt werden sollen, kann Verschiedenes verstanden werden. Daß Steuergrenzen damit unvereinbar sind, ist einleuchtend, aber wie weit die Steuerharmonisierung gehen soll, wenn sie wegfallen, läßt sich aus dem Konzept binnenmarktähnlicher Verhältnisse — leider — nicht mit gleicher Klarheit ableiten. Das liegt z. T. daran, daß selbst die nationalen Steuern nicht vollständig einheitlich sind, sondern regionale und sektorale Unterschiede aufweisen, und daß darüber hinaus der Harmonisierungsgrad der nationalen Besteuerung von Land zu Land differiert. Schon dadurch wird die Orientierung für eine Steuerangleichung innerhalb einer Wirtschaftsunion erschwert.

[54] Nur das Extrem einer vollständigen Vereinheitlichung der Besteuerung wird regelmäßig ausgeschlossen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Außerdem ist ja nicht von binnenmarktgleichen, sondern nur von binnenmarktähnlichen Bedingungen die Rede, und daraus ergibt sich zusätzlicher Spielraum für unterschiedliche Auffassungen in bezug auf die Steuerharmonisierung.

Weiter ist zu beachten, daß — erstens — „von den zahlreichen jedes nationale Steuersystem bestimmenden Faktoren und Motiven die integrationspolitischen nur einen Ausschnitt darstellen"[55] und daß — zweitens — die nationalen Steuersysteme der wirtschaftlichen Struktur eines Landes, der Steuermentalität seiner Bewohner und der Qualität der Verwaltung angepaßt sein müssen, um ein bestimmtes Steueraufkommen zu sichern[56]. Neben dem Gesichtspunkt des Wettbewerbs sind es diese beiden Aspekte, unter denen man m. E. das Harmonisierungsproblem betrachten muß.

Was die Umsatzsteuer betrifft, so haben wir gesehen, daß bei dem in der Bundesrepublik praktizierten Verfahren die Importbelastungen und Exportentlastungen den inländischen Steuerlasten nicht oder höchstens zufällig entsprechen. Selbst wenn man von den Ausnahmen absieht, ergibt sich aus der Unzulänglichkeit des Verfahrens, daß sich ungewollt, aber unvermeidlich, Begünstigungen und Diskriminierungen einstellen. Bei der französischen „taxe sur la valeur ajoutée" (TVA) treten diese Berechnungsschwierigkeiten nicht auf, weil hier die Kumulation des deutschen Systems und auch dessen Begünstigung der vertikalen Konzentration ausgeschlossen ist. Das heißt allerdings nicht, daß die französische TVA auch im internationalen Wettbewerb neutral wirkt. Nehmen wir einen Augenblick an, daß der Steuerausgleich im deutschen Umsatzsteuersystem korrekt bemessen werden könnte und auch praktisch so durchgeführt würde. Stellt man sich nun vor, daß in beiden Ländern der Steuerausgleich aufgehoben wird, dann würde sich ceteris paribus die französische Wirtschaft — entsprechend den Regeln der internationalen Arbeitsteilung — auf die Produktionen verlegen, in denen die deutsche Konkurrenz durch die Umsatzsteuer benachteiligt wird, und in Deutschland würde die Produktion dorthin verlagert werden, wo die deutsche Umsatzsteuer Vorteile eröffnet. Aus dem Zusammentreffen des wettbewerbsneutralen Umsatzsteuersystems in Frankreich mit dem kumulativen in Deutschland würden sich also Konsequenzen für den Warenaustausch und die deutsche und französische Produktions- und Unternehmungsstruktur ergeben: Wenn beide Systeme (ein-

[55] Steuer- und Finanzausschuß, a.a.O., S. 6.

[56] Siehe Steuer- und Finanzausschuß, a.a.O., S. 29 f. Dort werden folgende „wirtschaftsstrukturelle Faktoren" aufgeführt: „Höhe und Verteilung des Volkseinkommens, die relative Bedeutung der Wirtschaftssektoren (namentlich Industrie : Landwirtschaft), die Organisationsform der Unternehmungen (z. B. Anteil der Kapitalgesellschaften an der Gesamtzahl der Unternehmungen), die Konsumgewohnheiten ... (die ihrerseits teils natürlich-klimatisch bedingt sind, teils von der Einkommenshöhe abhängen)".

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schließlich des Steuerausgleichs) in Reinkultur verwirklicht wären, würden nach Beseitigung des Steuerausgleichs die Wettbewerbsbedingungen in Frankreich genau umgekehrt zu den deutschen Verhältnissen differenziert werden. Die Umsatzsteuerbelastung (Kumulation) ist in Deutschland um so geringer, „je stärker die Unternehmungen vertikal verflochten sind (‚mehrstufige' Unternehmungen) und je ‚arbeits-, natur- und zinsintensiver' sie produzieren. Die Kumulation ist am höchsten bei ‚einstufigen' Unternehmungen, die zugleich ‚material- und abschreibungsintensive' Kostenstruktur aufweisen"[57]. Denn Arbeits-, Natur- und Zinsleistungen sind nicht mit Umsatzsteuer vorbelastet, wohl aber Materialien und Abschreibungen; mehrstufige Unternehmen vermeiden steuerpflichtige Umsätze und sind deshalb gegenüber einstufigen Unternehmen im Vorteil. In Deutschland wären demnach mehrstufige, arbeits-, natur- und zinsintensive Unternehmungen, in Frankreich einstufige, material- und abschreibungsintensive Firmen begünstigt. Bei mehrstufigen, material- und abschreibungsintensiven sowie einstufigen, arbeits-, natur- und zinsintensiven Unternehmungen wird der Einfluß der beiden Umsatzsteuersysteme ganz oder teilweise neutralisiert.

Man kann der Meinung sein, daß solche „formalen" Faktoren wie das System der Umsatzbesteuerung den Warenaustausch und die Produktions- und Unternehmungsstruktur nicht beeinflussen sollten. Aber daraus folgt noch nicht, daß, bevor der Steuerausgleich aufgehoben wird, die Umsatzsteuersysteme aneinander angeglichen werden müssen. Denn man könnte sich durchaus mit dem Abbau der Steuergrenzen begnügen und die Anpassung der nationalen Steuerpolitik überlassen. Allerdings bliebe dadurch die Richtung, in der sich die Harmonisierung vollziehen könnte, völlig offen. Länder, die nach dem Bruttosystem besteuern, könnten zum Nettoverfahren übergehen, aber es wäre auch umgekehrt möglich, daß Länder, die das Nettosystem anwenden, das Bruttoverfahren einführen würden. Nun verstößt aber die Brutto-Umsatzsteuer wegen der mit ihr verbundenen Kumulation der Steuerlasten, vor allem aber wegen der ihr innewohnenden Begünstigung der vertikalen Konzentration, gegen die Grundsätze der wettbewerblichen Marktwirtschaft[58]. Es ist daher wichtig, vor Aufhebung des Steuerausgleichs sicherzustellen, daß die Brutto-Umsatzsteuern auf das Nettosystem umgestellt werden und nicht umgekehrt. Um eine Harmonisierung der Systeme in der „falschen" Richtung zu vermeiden, ist es also zweck-

[57] H. *Willgerodt*, a.a.O., S. 86.

[58] Der Konzentrationseffekt beeinflußt den Wettbewerb stärker als die Kumulationswirkung; denn die unterschiedliche Umsatzsteuerlast, die aus der Kumulationswirkung resultiert, wird in erster Linie nach der Art der Güter, d. h. branchenweise differieren, während der Konzentrationseffekt bewirkt, daß Waren ein und derselben Art unterschiedlich belastet sind, je nachdem, ob sie ein- oder mehrstufige Unternehmungen durchlaufen haben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mäßig, sich über das „richtige" Umsatzsteuersystem vor Abbau der Steuergrenzen zu einigen.

Allerdings sind damit noch nicht alle Probleme einer Systemangleichung gelöst. Denn es gibt mehrere Formen der Netto-Umsatzsteuer. Neben dem Additionsverfahren, bei dem die zugesetzten Faktorleistungen (Löhne, Grundrente, Zinsen und Gewinne) zusammengefaßt werden, unterscheidet man zwei Typen des Subtraktionsverfahrens[59]. Wenn die Steuerschuld dadurch berechnet wird, daß die auf den Vorlieferungen ruhenden Steuern von der auf den Bruttoumsatz berechneten Steuer abgezogen werden, dann spricht man vom Vorsteuerabzugsverfahren (wie bei der TVA in Frankreich); wenn dagegen die Vorumsätze vom Brutto-Umsatz subtrahiert werden und der Steuersatz auf den so berechneten Netto-Umsatz angewandt wird, dann haben wir es mit dem Vorumsatzabzugsverfahren zu tun. Noch wichtiger als diese Berechnungsformen ist die Unterscheidung zwischen „Wertschöpfungsteuer" und „reiner Verbrauchsteuer", die an die Bemessungsgrundlage anknüpft. Die Wertschöpfungsteuer „erfaßt im Ergebnis das gesamte Nettosozialprodukt. Bemessungsgrundlage ist in diesem Fall die Wertschöpfung der einzelnen Unternehmen, deren Wertschöpfungssumme gleich dem Nettosozialprodukt ist". Die Verbrauchsteuer „erfaßt im Ergebnis nur den Verbrauch. Das kann . . . dadurch erreicht werden, . . . daß sie bei sämtlichen Unternehmen an die Wertschöpfung abzüglich der Nettoinvestitionen als Bemessungsgrundlage anknüpft"[60]. Wegen einer Reihe von Nachteilen der additiven Methode — u. a. würde die Wahl dieses Berechnungsverfahrens praktisch auch die Entscheidung zugunsten der Wertschöpfungsteuer präjudizieren[61] — hat sich die Diskussion in der BRD auf zwei Fragen zugespitzt: Vorsteuer- oder Vorumsatzabzugsverfahren und Wertschöpfung- oder Verbrauchsteuer?

Den Stand dieser Auseinandersetzung kann man vielleicht als „unentschieden" bezeichnen. Wie das Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen zeigt, lassen sich sowohl

---

[59] Siehe hierzu: Probleme einer Netto-Umsatzbesteuerung, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen, in: Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 2, Bonn o. J., S. 17 f. Über eine Reihe anderer Reformvorschläge informiert die vom Bundesminister der Finanzen ausgearbeitete „Denkschrift über die Möglichkeiten einer Verbesserung der Umsatzbesteuerung", Deutscher Bundestag, 3. Wahlperiode, Drucksache 730.

[60] Probleme einer Netto-Umsatzbesteuerung, a.a.O., S. 14. Vgl. auch C. *Shoup*, Theory and Background of the Value-Added Tax, in: Proceedings of the 48th National Tax Conference, Sacramento, Cal. 1956, S. 9 ff. und Steuer- und Finanzausschuß, a.a.O., S. 44 f.

[61] Siehe Probleme einer Netto-Umsatzbesteuerung, a.a.O., S. 63. Dagegen kann die subtraktive Methode sowohl für die Besteuerung der Wertschöpfung als auch für die Besteuerung des Verbrauchs angewandt werden (siehe Probleme einer Netto-Umsatzbesteuerung, a.a.O., S. 64).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

für die Verbrauch- wie für die Wertschöpfungsteuer und auch für jede der beiden Berechnungsmethoden gute Gründe anführen[62]. In Anlehnung an einen früheren Aufsatz zur Reform der Unternehmungsbesteuerung[63] möchte ich vorschlagen, zu einer Besteuerung der Bruttowertschöpfung, d. s. Löhne, Miete und Pacht, Zinsen, Gewinne und Abschreibungen, überzugehen. Wegen gewisser konjunkturpolitischer Möglichkeiten hatte ich dort dem Additionsverfahren den Vorzug gegeben, allerdings auch schon auf seine steuertechnischen Schwierigkeiten hingewiesen. Wenn man sich aus diesen Gründen für das Subtraktionsverfahren entscheiden würde, käme als Berechnungsmethode der Vorumsatzabzug in Frage, wobei dann die Bruttoinvestitionen nicht als Vorleistungen abgezogen werden dürften. Es ist klar, daß sich der Fiskus bei einer solchen Steuer nicht länger um die von den Unternehmen gewählten Abschreibungsverfahren zu kümmern brauchte; denn die Bemessungsgrundlage bliebe insgesamt dadurch ja unverändert. Der Nachteil einer Steuer auf die Bruttowertschöpfung besteht darin, daß sich ein gewisser Kumulationseffekt ergibt, der aber selbstverständlich viel geringer ist als bei der geltenden Umsatzsteuer. Denn hier entsteht die Kumulation ja dadurch, daß sowohl die im Material als auch die in den Investitionsgütern enthaltene Steuer wieder belastet wird, während bei der Steuer auf die Bruttowertschöpfung Steuer von Steuern nur soweit gezahlt wird, wie Abschreibungen als Vorleistungen erscheinen. Die Kumulation ist jedoch — worauf ich bereits hingewiesen habe — unter wettbewerbspolitischem Gesichtspunkt nur ein Mangel minderen Grades, weil sie in erster Linie nach der Art der Güter (branchenweise) differenzierend wirkt. Innerhalb eines Wirtschaftszweiges werden allerdings jene Unternehmungen begünstigt, bei denen die Abschreibungskosten im Verhältnis zu anderen Unternehmungen gering sind. Da der Anteil der Abschreibungskosten in der Regel mit der Betriebsgröße zunehmen dürfte, würde sich daraus ein Vorteil für die kleineren Unternehmungen ergeben[64, 65].

---

[62] Siehe Probleme einer Netto-Umsatzbesteuerung, a.a.O., S. 14 ff., S. 20 ff. und S. 63 ff.

[63] Siehe K. *Schmidt*, Zur Reform der Unternehmungsbesteuerung, in: Finanzarchiv, Neue Folge, Band 22, 1962/63, S. 35 ff.

[64] Hinweise darauf geben die vom Statistischen Bundesamt herausgegebenen Vorberichte zur „Kostenstruktur in der Wirtschaft" (1958). Sie zeigen, daß der Nettoproduktionswert (Gesamtproduktion minus Stoffverbrauch sowie Verbrauch von Brenn- und Treibstoffen und dgl.) je beschäftigte Person mit der — nach der Gesamtproduktion gestaffelten — Betriebsgröße in den meisten Branchen zunimmt. Dieser zunehmende Nettoproduktionswert pro Kopf der Beschäftigten geht sicher zum Teil auf einen wachsenden Maschineneinsatz pro Kopf zurück, wodurch eine höhere Abschreibungsintensität der größeren Betriebe zustande kommt.

[65] Dagegen wirkt eine Steuer auf die Bruttowertschöpfung nicht konzentrationsfördernd; denn durch einen vertikalen Zusammenschluß können keine Abschreibungen gespart werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Um wachstumspolitische Bedenken zu zerstreuen und um die Kumulation abzuschwächen, habe ich vorgeschlagen, daß der über die jährliche Abschreibungssumme hinausgehende Wert der Investitionen des gleichen Jahres von der Abschreibungsbasis der Bruttowertschöpfungsteuer abgesetzt werden kann. Die Steuerbegünstigung ergibt sich hier also aus der Möglichkeit, die Bemessungsgrundlage zu vermindern — allerdings nur bis zur Höhe der Abschreibungen[66]. Diese Art der Steuerbegünstigung wird dazu führen, daß diejenigen Branchen, in denen die größten kapitalbedingten Wachstumsraten vorkommen, und solche Unternehmungen, die verhältnismäßig schnell ihre Kapitalausstattung erweitern, den größten Vorteil haben. Dadurch wird vermieden, daß eine Steuer auf die Bruttowertschöpfung das wirtschaftliche Wachstum beeinträchtigt. Andererseits werden die Investitionsanreize durch die Begrenzung der Steuerbegünstigung auf die Höhe der Abschreibungen eingeschränkt. Einen anderen Vorteil dieser Regelung sehe ich darin, daß die Steuerbegünstigung nur dann gewährt wird, wenn Investitionen tatsächlich vorgenommen worden sind. Die Senkung von Steuersätzen und die großzügige Bemessung von Abschreibungen im Rahmen einer Gewinnbesteuerung sollen zwar dem gleichen Zweck dienen, aber dabei ist nicht gewährleistet, daß Investitionen stattfinden. Schließlich hat die vorgeschlagene Regelung den Vorzug, daß kleine und mittlere Unternehmungen und vor allem die „new-comers" dabei nicht diskriminiert werden. Das ist z. B. bei steuerlichen Abschreibungsvergünstigungen im Rahmen einer Gewinnbesteuerung keineswegs sicher; denn hier können große Unternehmungen mit abschreibungsfähigen Anlagen oft relativ mehr Steuern sparen als kleinere aufstrebende und junge Unternehmungen, die ihre verhältnismäßig hohen Gewinne über die steuerlich zugelassenen Abschreibungen nicht in diesem Maße reduzieren können.

Eine Steuer auf die Bruttowertschöpfung eröffnet außerdem inter-

[66] Diesem Vorschlag liegt der Gedanke zugrunde, daß vor allem Nettoinvestitionen steuerlich begünstigt werden sollen. Die Unternehmungen können ihre Abschreibungen zwar nach Gutdünken bemessen; aber wie sie sich auch verhalten, sie vermögen ihre Steuerverpflichtungen nur dann zu mindern, wenn der Wert der Gesamtinvestitionen über die Abschreibungssumme hinausgeht.

Falls die Abschreibungen z. B. immer so hoch angesetzt werden, daß sie gerade durch die absetzungsfähigen Investitionen „aufgezehrt" werden und die Summe aus Abschreibungen und Gewinn gegeben ist, dann nimmt die Steuerersparnis mit wachsenden Investitionen zu, weil aus der Bemessungsgrundlage nicht nur die Abschreibungskomponente fortfällt, sondern mit steigenden Abschreibungen auch die Gewinnkomponente abnimmt. Nettoinvestitionen bringen also eine stärkere steuerliche Entlastung als die das Erneuerungssoll deckenden Ersatzinvestitionen.

Wenn sich die Preise der Investitionsgüter ändern, ergeben sich allerdings Verschiebungen in der steuerlichen Behandlung der Investitionen. Bei steigenden Preisen erhöht sich die Steuerbegünstigung, bei sinkenden Preisen nimmt die Steuerentlastung ab.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

essante Möglichkeiten für die Konjunkturpolitik. Die zyklische Variation des Steuersatzes könnte nämlich dadurch verfeinert werden, daß man die Bemessungsgrundlage aufspaltet und die Steuersatzänderungen nach den Komponenten der Steuerbasis differenziert. Das ist deshalb wichtig, weil Arbeit und Kapitalgüter im Wechsel von Prosperität und Depression keineswegs gleichmäßig über- oder unterbeschäftigt sein müssen. Wenn sich z. B. während einer Rezession zeigt, daß die Unterbeschäftigung von Arbeitskräften relativ größer ist als der Umfang der nicht genutzten Maschinenkapazitäten oder wenn man die Arbeitslosigkeit eher bekämpfen will, dann könnte innerhalb des zu senkenden Steuersatzniveaus der Satz, der auf die Nettowertschöpfung angewandt wird, niedriger angesetzt werden als der, der für Abschreibungen festgelegt wird Im Falle eines Booms, bei dem die Überbeschäftigung der Arbeitskräfte größer ist als die Ausnutzung von Maschinenanlagen, wäre zu empfehlen, daß der Steuersatz auf die Nettowertschöpfung höher angesetzt wird als der auf die Abschreibungen. Schließlich bietet das oben vorgeschlagene Verfahren der Steuerbegünstigung für Investitionen noch eine weitere Möglichkeit, mit steuerlichen Maßnahmen Konjunkturpolitik zu treiben. Unter güterwirtschaftlichem Aspekt gilt es ja, die Investitionen im Aufschwung zu dämpfen und im Abschwung anzuregen. Diesem Ziel könnte man näherkommen, wenn man die Relation der abzugsfähigen Investitionen zur Abschreibungsbasis zyklisch variieren würde. Im Aufschwung sollte festgesetzt werden, daß z. B. nur 80 oder 70 % der die Abschreibungen übersteigenden Investitionen von der Abschreibungsbasis abgesetzt werden dürfen. Analog dazu müßte im Abschwung dieser Satz über 100 % ausgedehnt werden.

Und wie steht es um die Harmonisierung der Spezialakzisen? Hierzu hat der Steuer- und Finanzausschuß bei der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft bemerkt, „daß die Anwendung des Ursprungslandprinzips auf spezielle Verbrauchsteuern in absehbarer Zeit nicht möglich ist". Er hält die Aufrechterhaltung des Bestimmungslandprinzips aus den „erwähnten psychologischen u. a. Gründen" zwar für bedauerlich, meint jedoch, daß die „Feststellungen über die prinzipielle Erwünschtheit einer Aufhebung der Steuergrenzen (dadurch) nur wenig" beeinträchtigt werden, weil die verbrauchsbesteuerten Güter im internationalen Warenaustausch sowohl absolut als auch relativ nur eine bescheidene Rolle spielen. Als Grund für die Aufrechterhaltung von Steuergrenzen wird die Verschiedenheit der Verbrauchsteuern in Zusammensetzung und Höhe genannt, die ihrerseits auf die unterschiedliche fiskalische Bedeutung dieser Steuern in den Mitgliedsländern zurückgeht[67].

[67] Siehe Steuer- und Finanzausschuß, a.a.O., S. 80.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ich halte diese Argumente nicht für ausreichend, um die Beibehaltung des Steuerausgleichs für Verbrauchsteuern zu rechtfertigen. Was zunächst die politischen und psychologischen Aspekte des Weiterbestehens der Grenzkontrollen innerhalb einer Zollunion anlangt, so meine ich, daß es nur wenig andere Maßnahmen gibt, durch welche die Hoffnungen und Erwartungen nachhaltiger enttäuscht werden, die der „Mann von der Straße" als Verbraucher und Tourist gehegt haben mag. Aber abgesehen von der persönlichen Inquisition an der Grenze würde die Aufrechterhaltung der Steuergrenzen auch bedeuten, daß der Warenverkehr über die Grenze weiterhin kontrolliert werden müßte.

Gerade dieser Umstand spricht auch gegen den Vorschlag des Steuer- und Finanzausschusses, wonach die Umsatzbesteuerung in eine Allphasen-Nettoumsatzsteuer mit (annähernd) gleichem Satz und in eine (mäßige) Einzelhandelsteuer mit unterschiedlichen Sätzen aufgespalten werden soll[68]. Diese Kombination hält man für notwendig, um beim Übergang zum Ursprungslandprinzip bei der Umsatzsteuer Wettbewerbsstörungen zu vermeiden und das bisherige Aufkommen aus der Umsatzsteuer in den Mitgliedsländern annähernd zu sichern[69]. Offenbar muß aber, um die Wirksamkeit eines solchen Systems zu garantieren, die Möglichkeit von steuerfreien Direktimporten der Verbraucher aus anderen Mitgliedstaaten ausgeschlossen werden[70]. Dann benötigt man aber weiterhin Vorschriften von der Art der §§ 10, 12 und 13 unseres Außenwirtschaftsgesetzes, wodurch — für eine Reihe von Produkten — die direkte Belieferung inländischer Verbraucher aus dem Ausland praktisch unmöglich gemacht und die Einfuhr konzessionierten Importfirmen übertragen wird, oder man zwingt den Verbraucher auch in Zukunft zum herzbeklemmenden Gang ins Zollamt. Damit erweist sich aber die Hoffnung, einmal französischen Rotwein ohne lästige Kontrolle oder gar Importabgaben direkt vom Produzenten beziehen zu können, als eine Fata Morgana[71].

---

[68] Siehe Steuer- und Finanzausschuß, a.a.O., S. 82.

[69] Von einer solchen Einzelhandelsteuer wird auch erwartet, daß sie zur Lösung der Budgetprobleme beiträgt, die sich wahrscheinlich bei einer weitgehenden Angleichung der Verbrauchsteuern einstellen würden. Vgl. C. *Ganser* und H. *Wilhelmi*, Harmonisierung der Steuersysteme in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Bergisch-Gladbach o. J., S. 24 f.

[70] Vgl. H. *Haller*, Probleme der Harmonisierung der Finanz- und Steuerpolitik im Gemeinsamen Markt, in: Schriftenreihe der Forschungsstelle der Friedrich-Ebert-Stiftung, Hannover 1963, S. 70.

[71] Übrigens können die Grenzkontrollen so lange nicht wegfallen, wie zur Subventionierung der Landwirtschaft das derzeitige Abschöpfungssystem national gehandhabt wird. Dieses Problem würde verschwinden, wenn man die Subventionierung der Landwirtschaft aufgäbe oder das Subventionssystem änderte. In der EWG ist ein dritter Weg vorgesehen, wodurch die Grenzkontrollen ebenfalls überflüssig werden. Demnach soll es nach 1970 nur noch einheitliche Abschöpfungen der Gemeinschaft gegenüber Agrarimporten aus Drittländern geben (vgl. Art. 3a und b EWG-Vertrag und VO des Ministerrats der EWG Nr. 25 vom 4. April 1962).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der Hinweis auf die bescheidene Rolle, die die verbrauchsbesteuerten Waren (und auch die Direktimporte) im internationalen Warenaustausch spielen, kann nicht überzeugen. Denn erstens handelt es sich dabei um eine statische Betrachtungsweise; dieser Umstand könnte — und sollte (?) — sich ja gerade infolge der Schaffung eines größeren Marktes ändern. Und zweitens wird man dem politischen und psychologischen Problem der fortbestehenden Grenzkontrollen mit dem Argument geringer Quantitäten nicht gerecht.

Deshalb sollte man m. E. ernsthaft erwägen, auch bei den Verbrauchsteuern zum Ursprungslandprinzip überzugehen. Dieser Vorschlag ist viel weniger radikal, als es zunächst den Anschein hat. Denn was würde geschehen? Zweifellos käme ein Nivellierungsprozeß in Gang, der — wie man mit ziemlicher Sicherheit erwarten darf — die Steuersätze nach „unten" angleichen würde. Wie weit die Mitgliedstaaten dabei zu gehen hätten, um nicht von niedriger oder nicht verbrauchsbesteuerten Gütern der Partnerländer überschwemmt zu werden und um die Einnahmen aus inländischen Verbrauchsteuern nicht gänzlich einzubüßen, könnte man ganz ihnen überlassen[72]. Wegen der Transportkosten und unterschiedlicher Konsumgewohnheiten, aber auch infolge besonderer Erhebungsformen (z. B. bei Stempelsteuern) brauchten diejenigen Mitgliedsländer, in denen die Verbrauchsteuern eine relativ große Rolle spielen, mit ihren Sätzen wahrscheinlich nicht auf den niedrigsten Stand zu gehen, der anderswo im integrierten Wirtschaftsgebiet gilt. Dadurch würde der Rückgang im Steueraufkommen in diesen Ländern also aufgehalten werden. Aber selbstverständlich darf man nicht erwarten, daß deshalb dort keine budgetären Probleme entstünden. Im Gegenteil, bei einer solchen Angleichung der Verbrauchsteuern wird es in diesen Ländern sicher zu erheblichen Steuerausfällen kommen. Diese Lücken könnten aber durch die Anspannung anderer Einnahmequellen geschlossen werden, und dafür käme die Umsatzsteuer in Frage, weil sie sozusagen die engste Verwandte der Verbrauchsteuern ist. Man müßte also den Satz der Umsatzsteuer entsprechend erhöhen, was zu einer Differenzierung der Umsatzsteuersätze zwischen den Ländern der Wirtschaftsunion führen würde. Diese Unterschiede würden sich weiter verstärken, wenn man die Aufspaltung der Umsatzsteuer, die der Steuer- und Finanzausschuß vorgeschlagen hat, nicht befolgen, sondern nur eine allphasige Netto-Umsatzsteuer einführen würde.

Wird aber durch solche Unterschiede im Umsatzsteuersatz nicht gerade der Wettbewerb in unerträglicher Weise verzerrt, wird daduch nicht wieder ein Steuerausgleich innerhalb der Wirtschaftsunion notwendig? Um diese Frage zu beantworten, muß wieder zwischen der

---

[72] Vgl. F. *Neumark*, a.a.O., S. 36.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

durchschnittlichen (Umsatz-)Steuerbelastung und der (Umsatz-)Steuerbelastung von Einzelgütern unterschieden werden. Was das erste Teilproblem anlangt, so möchte ich daran erinnern, daß es (beim Übergang zum Ursprungslandprinzip) für Mitgliedsländer mit relativ hoher Umsatzsteuerbelastung — selbst wenn wir voraussetzen, daß die indirekten Steuern vollständig und die direkten Steuern überhaupt nicht auf die Preise überwälzt werden — nur vorübergehend zu einem Mehrimport aus denjenigen Partnerländern kommen kann, bei denen das Schwergewicht der Besteuerung z. B. auf der Einkommen- und Körperschaftsteuer liegt. Denn der Zahlungsbilanzmechanismus sorgt dafür, daß eine generelle Unterlegenheit eines Landes im internationalen Handel auf die Dauer nicht bestehen kann. Wie ich oben gezeigt habe, tritt dieser Zahlungsbilanzausgleich bei flexiblen Wechselkursen sofort, bei stabilen Wechselkursen mit einer Verzögerung ein, die sich nach der Reaktionswilligkeit bzw. nach den Devisenvorräten und den Verschuldungsmöglichkeiten der „mehrimportierenden" Länder richtet. Die Furcht vor einer generellen Überlegenheit der Länder mit mehr direkten Steuern erweist sich daher als ein Scheinproblem; denn die Unterschiede in den durchschnittlichen Steuerlasten werden über die Zahlungsbilanz ausgeglichen[73].

Bei der Aus- und Einfuhr von Einzelgütern wird es dagegen zu Verschiebungen kommen. Selbst wenn man von Steuersatzdifferenzierungen und sachlichen Steuerbefreiungen innerhalb der Mitgliedsländer einmal absieht, werden solche Veränderungen in der Struktur der Handelsströme auftreten, solange die Ausgabenpolitik der Partnerländer nicht gleichgeschaltet ist[74]. Eine Uniformierung der öffentlichen Ausgaben ist aber nur ein Traum — und nicht einmal ein schöner. Kommen nationale Steuersatzdifferenzierungen und sachliche Steuerbefreiungen hinzu, dann werden die Wettbewerbsverhältnisse noch stärker berührt. Solche Manipulationen sind mittlerweile ein schon fast klassisches und wegen ihrer „Unsichtbarkeit" beliebtes Instrument des Steuerdirigismus geworden, und sicher besteht die Gefahr, daß davon auch zur Beeinflussung des Exports und Imports bestimmter Güter Gebrauch gemacht wird. Natürlich verfälschen solche Maßnahmen sowohl den nationalen als auch den internationalen Wettbewerb, und deshalb sollten solche Praktiken tunlichst unterlassen werden. Entsprechende Regeln könnten schon bei der Gründung einer Wirtschaftsunion berücksichtigt werden; aber vielleicht würde darüber früher oder später auch eine Übereinkunft zwischen den Mitgliedsländern zu erreichen sein — nämlich dann, wenn sie das Hin und Her eines solchen handelspolitischen Kleinkriegs leid geworden sind.

---

[73] Siehe H. *Haller*, a.a.O., S. 67 und S. 78.
[74] Vgl. H. *Haller*, a.a.O., S. 60 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Aber wie dem auch sei, beim Übergang zum Ursprungslandprinzip für die Verbrauchsteuern und die Umsatzsteuer ist — aus den soeben genannten Gründen und wegen der Wirkungen, die ich im ersten Teil meines Referats dargestellt habe, — mit Veränderungen in den Wettbewerbsverhältnissen zu rechnen, und dies auch dann, wenn die Mitgliedsländer ihre Umsatzsteuer*systeme* vorher angleichen. Will man diese Veränderungen in den Handelsströmen ausschließen, dann müßten die Umsatzsteuer und die Verbrauchsteuern vor dem Übergang zum Ursprungslandprinzip weitgehend harmonisiert, ja fast uniformiert werden und außerdem müßte die Ausgabenpolitik der Mitgliedstaaten vereinheitlicht werden. Das bedeutet also, daß sich die Steuerharmonisierung in ihren Wirkungen um so mehr denen des Steuerausgleichs annähert, je weiter sie getrieben wird; denn in beiden Fällen werden die Steuerwirkungen auf die bestehenden Absatzwege neutralisiert. Wäre es da nicht einfacher und auch vernünftiger, den Steuerausgleich für die Umsatzsteuer und die Verbrauchsteuern bei wirtschaftlicher Integration beizubehalten?

Damit sind wir wieder bei der Frage angelangt, ob Steuern im internationalen Handel im allgemeinen und innerhalb von Wirtschaftsunionen im besonderen als Standortfaktoren anzusehen sind oder nicht. Ich habe diese Frage oben bejaht, allerdings auch schon darauf hingewiesen, daß es sich dabei nicht um unveränderliche Daten, sondern um Fakten handelt, die von den politischen Instanzen der Einzelstaaten geändert werden können. Soweit die Mitgliedsländer einer Wirtschaftsunion auf Eigenheiten ihres Steuersystems beharren, müssen diese Unterschiede beim internationalen Warenaustausch eben als Standortfaktoren hingenommen werden. Eine weitgehende, vertraglich vereinbarte Steuerharmonisierung ist jedenfalls — ebenso wie der Steuerausgleich — bei wirtschaftlicher Integration weder notwendig noch unbedingt wünschenswert. Eine sinnvolle Lösung sehe ich darin, daß aus Gründen des nationalen und internationalen Wettbewerbs, aber auch wegen anderer finanzpolitischer Ziele (Wirtschaftswachstum, Konjunkturstabilisierung), vor Beseitigung der Steuergrenzen die Umsatzsteuersysteme in Richtung auf eine Netto-Umsatzsteuer einander angeglichen werden und daß man im übrigen die Angleichung der Umsatzsteuer und der Verbrauchsteuern den Mitgliedsländern überläßt; denn sie allein sind für die Entscheidung zuständig, wie weit sie damit unter Berücksichtigung ihrer Budgetprobleme gehen können und gehen wollen[75].

---

[75] Daß ein gemeinsamer Markt bei erheblichen internen Differenzen der indirekten Steuern funktionieren kann, zeigen die Verhältnisse in den Vereinigten Staaten. Vgl. hierzu J. A. *Maxwell*, The Fiscal Impact of Federalism in the United States, Cambridge (Mass.) 1946, S. 295 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der Gedanke, daß man die Steuerangleichung zum guten Teil den Mitgliedsländern überlassen könnte, ist in meinen Ausführungen bereits mehrfach angeklungen. Es handelt sich dabei um einseitige — aber natürlich nicht einmalige oder nur auf ein Mitgliedsland beschränkte — Maßnahmen, durch die die betreffenden Partnerländer Wettbewerbsnachteile auszugleichen versuchen, die sich aus Unterschieden in der Besteuerung ergeben. Ihnen stehen multilaterale Harmonisierungsvereinbarungen gegenüber, mit denen die Mitgliedstaaten zum gleichen Zweck verbindliche Verpflichtungen zur Steueranpassung eingehen. Den ersten Fall werde ich im folgenden als quasi-automatische oder autonome Steuerangleichung, den zweiten als multilaterale oder vertragliche Steuerharmonisierung bezeichnen[76].

Was die direkten Steuern anlangt, so sind zur Vermeidung der internationalen Doppelbesteuerung fast ausschließlich die Steuerhoheitsträger, d. h. in der Regel die selbständigen Staaten, zuständig[77]. Die Doppelbesteuerung kann durch einseitige Maßnahmen oder durch zwischenstaatliche Abkommen ausgeschlossen werden. Auch bei wirtschaftlicher Integration kann man sicher vieles den Mitgliedsländern überlassen; denn bei Freizügigkeit der Arbeit, des Kapitals und auch der Unternehmen würden einem Land, das bei der Vermeidung der Doppelbesteuerung nicht Schritt hält, Abwanderungen aller Art drohen. Das gilt aber nicht nur in bezug auf die Doppelbesteuerung, sondern auch allgemein für die Ausgestaltung der direkten Steuern. Allerdings darf man nicht annehmen, daß jede Steuerdifferenz Arbeitsplatz-, Vermögens- und Sitzverlagerungen von Firmen zur Folge hat[78]. Wir wissen aus dem nationalen Bereich, daß selbst erhebliche Steuerunterschiede nicht immer zu Ortsveränderungen führen. Die Gründe dafür sind vielgestaltig und können hier nicht im einzelnen dargestellt werden. Ich möchte lediglich darauf hinweisen, daß außer den Steuern auch die Art und die Qualität der — generellen und speziellen — öffentlichen Dienste die Entscheidung über den Standort, den Arbeitsplatz und den Ort der

---

[76] Um ganz genau zu sein, müßte man auch noch zwischen einer vorherigen und nachträglichen Steueranpassung unterscheiden. Gerade in der Diskussion um den Steuerausgleich ist ja häufig der Standpunkt vertreten worden, daß Harmonisierungsabkommen dem Abbau der Steuergrenzen vorausgehen müssen. Es wäre indessen auch denkbar, daß man den Abschluß multilateraler Harmonisierungsvereinbarungen auf die Zeit nach dem Wegfall des Steuerausgleichs verschiebt. Das hätte den Vorteil, daß man dann mehr über die Wirkungen wüßte, die der Wegfall der Steuergrenzen mit sich bringt. Aus diesem Grunde wird sich die autonome Angleichung auch in erster Linie nach Beseitigung des Steuerausgleichs vollziehen, obwohl auch hier prophylaktische Maßnahmen denkbar sind.

[77] Zum Problem der Doppelbesteuerung siehe W. *Mersmann*, Internationale Doppelbesteuerung, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, 2. Aufl., 28./29. Lfg., Tübingen 1963, S. 89 ff.

[78] Vgl. F. *Neumark*, a.a.O., S. 43 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vermögensanlage beeinflussen[79]. Aber selbst wenn man davon absieht, zeigt sich, daß die Träger der verschiedenen Einkunftsarten und die Eigentümer der verschiedenen Vermögensobjekte eine recht unterschiedliche Translokationselastizität in bezug auf Steueränderungen aufweisen, und mehr noch, daß z. B. gewisse Berufsgruppen, wie Künstler und Sportler, auf Steuerunterschiede empfindlicher reagieren als andere. Am beweglichsten sind sicher mobile Vermögensgegenstände; deshalb würde sich hier wahrscheinlich am ehesten eine autonome Anpassung der vermögen- und einkommensteuerrechtlichen Vorschriften innerhalb einer Wirtschaftsunion vollziehen. Ähnliches wäre wohl auch bei der Körperschaftsteuer zu erwarten, denn bei Kapitalgesellschaften dürfte die Steuerreagibilität im allgemeinen größer sein und deshalb eher eine Sitzverlagerung drohen als bei Gewerbebetrieben, die der Einkommensteuer unterliegen. Bei den meisten Arbeitnehmern und freiberuflich Tätigen sind die psychologischen und auch die institutionellen Hemmnisse für Wohnsitz- und Standortveränderungen noch größer, so daß in bezug auf diese Einkünfte am wenigsten mit einer quasi-automatischen Angleichung der Einkommensteuer zu rechnen ist.

Um die Doppelbesteuerung zu vermeiden und die autonome Anpassung der direkten Steuern in eine bestimmte, für wünschenswert gehaltene Richtung zu drängen, erscheint es jedoch zweckmäßig, sich auch hier — ähnlich wie bei der Umsatzsteuer — über die Prinzipien des Ausschlusses der Doppelbesteuerung und über die Systeme der Einkommens- und Vermögensbesteuerung schon bei der Gründung einer Wirtschaftsunion oder wenigstens in einem frühen Stadium des Integrationsprozesses zu einigen. Was die Doppelbesteuerung anlangt, so sind von dem zuständigen Ausschuß der OEEC/OECD Musterabkommen zur Lösung dieses Problems entwickelt worden[80]. Neuerdings hat der Steuer- und Finanzausschuß weitergehende Vorschläge zur Vermeidung der Doppelbesteuerung innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft gemacht. Entsprechend der Übung, die weitgehend im nationalen Bereich gilt, empfiehlt der Ausschuß, die Veranlagung stärker an den steuerlichen Wohnsitz der Pflichtigen zu knüpfen. „Um die Staaten, in denen der Wohnsitz der Einkommensbezieher liegt, nicht zu sehr zu begünstigen", ist jedoch auch die Möglichkeit vorgesehen, die Besteuerungsgrundlage — ähnlich wie bei der deutschen Gewerbesteuer — zu zerlegen. Im übrigen wird ein „als zweckmäßig erachteter Steuerabzug an der Quelle nicht unbedingt" ausgeschlossen[81].

---

[79] Es ist außerdem zu beachten, daß hohe Steuern nicht immer eine gute Qualität der staatlichen Leistungen verbürgen.

[80] Siehe The Elimination of Double Taxation, Report of the Fiscal Committee of the OEEC, 1958; desgl., Second Report, 1959; desgl., Third Report, 1960; desgl., Fourth Report, 1961 und Draft Double Taxation Convention on Income and Capital, Report of the OECD Fiscal Committee, 1963.

[81] Steuer- und Finanzausschuß, a.a.O., S. 71. Was die institutionelle Rege-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Als Hilfestellung für die autonome Angleichung der direkten Steuern genügen — wie schon gesagt — Vereinbarungen über das System der Einzelsteuern. In bezug auf die Einkommensteuer ist in den entwickelten Volkswirtschaften der westlichen Welt seit einiger Zeit bereits eine solche Annäherung festzustellen[82]. Der Steuer- und Finanzausschuß empfiehlt die Einführung einer „einheitlichen synthetischen Einkommensteuer"[83]. Er schlägt ferner eine Verständigung über die Veranlagungs- und Erhebungsmethoden und über den Tarifaufbau vor[84]. Eine Einigung darüber wäre sicher zu begrüßen. Ich zweifle jedoch, ob sie bald zu erreichen sein wird. Wenn man an die politischen und wirtschaftlichen Mächte denkt, die von Tarifdurchbrechungen, Bewertungsprivilegien und Abschreibungsbegünstigungen profitieren, darf man füglich bezweifeln, ob es zur Beseitigung (oder Vereinheitlichung) dieser Sonderregelungen genügt, daß sich die Mitgliedsländer über „die Grundsätze der zu befolgenden Investitionsförderungs- bzw. Wachstumspolitik" einigen[84]. Wahrscheinlich wird hier ein Anpassungsprozeß — quasiautomatisch oder auch vertraglich — erst in Gang kommen, wenn man die Erfahrung gemacht hat, daß bei diesem handelspolitischen Kleinkrieg nicht viel zu gewinnen ist. Zum Ausgleich des verlorenen Manipulationsspielraums im Innern werden die nationalen Regierungen wohl die Subventionspolitik entsprechend intensivieren — soweit das nicht gegen vertragliche Vereinbarungen verstößt.

Bei der Körperschaftsteuer kann man sich m. E. weitgehend auf die autonome Anpassung verlassen. Das gilt allerdings in höherem Maße in bezug auf die Steuersätze als auf die Behandlung der ausgeschütteten und nichtausgeschütteten Gewinne und der Abschreibungsmodalitäten. Bei der Erbschaftsteuer erscheint eine multilaterale Systemharmonisierung in Richtung auf die Erbanfallsteuer wünschenswert. Wenn gleichzeitig die Diskriminierung der entfernt und nicht verwandten Erben gemildert wird, halte ich sie jedenfalls im Hinblick auf das Ziel einer breiten Vermögensstreuung für geeigneter als eine Nachlaßsteuer. Wenn Einkommensteuer und Erbschaftsteuer gut aufeinander abgestimmt sind, ist die Vermögensteuer m. E. überflüssig[85]. Ihre Abschaffung wäre daher die beste Harmonisierung. Ähnliches möchte man den deutschen Ertragsteuern wünschen, die in einem ausgebauten System der Einkommensteuer ebenfalls keinen Platz haben[86]. Aber den Abbau dieser Steuern — wie auch irgendeine Art ihrer Anpassung — wird man vorerst

---

lung betrifft, so wird vorgeschlagen, daß die bestehenden zweiseitigen Abkommen durch eine multilaterale Vereinbarung abgelöst werden sollen (S. 72).

[82] Siehe F. *Neumark*, a.a.O., S. 38.

[83] Steuer- und Finanzausschuß, a.a.O., S. 37.

[84] Siehe Steuer- und Finanzausschuß, a.a.O., S. 39.

[85] Vgl. K. *Tiepelmann*, Die Problematik der Vermögensteuer, Berlin 1963.

[86] Zur Kritik der Gewerbesteuer siehe K. *Schmidt*, a.a.O., S. 40 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nicht erwarten dürfen, weil dazu eine grundsätzliche Reform der Gemeindefinanzen die Vorbedingung ist.

C. Schluß

Erlauben Sie mir zum Schluß noch einige Bemerkungen zum Finanzausgleich innerhalb eines integrierten Wirtschaftsgebietes. Auf ein Teilproblem, nämlich die Doppelbesteuerung, habe ich bereits hingewiesen. Wohl in Anlehnung an die Aufgabe der Doppelbesteuerungsabkommen wird ein zwischenstaatlicher oder supranationaler Finanzausgleich zur Eliminierung auch anderer Differenzen in der Besteuerung und in der Wirtschaftskraft empfohlen[87].

Falls bei wirtschaftlicher Integration eine Zentralbehörde eingerichtet wird — und in irgendeiner Form ist damit bei Wirtschaftsunionen zu rechnen —, muß diese Behörde zunächst durch Beiträge der Mitgliedstaaten finanziert werden[88]. Bei Zollunionen liegt es nahe, nach Errichtung des gemeinsamen Außentarifs der Zentralbehörde die Zollerträge als selbständige Einnahmen zu übertragen[89]. Darüber hinaus kommen bei wirtschaftlicher Integration — mittelbar über die Zentralbehörde oder unmittelbar zwischen den Mitgliedstaaten — Ausgleichszahlungen in Betracht, wie sie auch im nationalen Bereich zwischen Oberverband und Unterverbänden anzutreffen sind. Die Erfahrungen, die wir auf nationaler Ebene mit solchen Ausgleichsmaßnahmen sammeln konnten, geben allerdings kaum Grund zum Optimismus. Der Einfluß des politischen Elements dürfte auf internationaler Ebene eher größer sein als bei den nationalen Ausgleichsversuchen; und hier zeigt sich schon überdeutlich, daß der Finanzausgleich mehr ein Problem der politischen Soziologie als der theoretischen Ökonomik ist. Gewiß, aus wirtschaftlichen und politischen Gründen mögen Zuschüsse an Länder und Regionen mit geringer Wirtschaftskraft geboten sein; aber zum Ausgleich von Steuerdifferenzen ist ein solches — notwendigerweise pauschaliertes — Verfahren m. E. zu grob. Deswegen und wegen des politischen Einflusses tun wir wahrscheinlich gut daran, nicht zuviel von einem solchen zwischenstaatlichen bzw. supranationalen Finanzausgleich zu erwarten.

Wenn die Zentralbehörde an solchen Maßnahmen beteiligt ist und nicht nur als Durchgangsstelle fungiert, d. h. solche Programme aus eigenen Einnahmen mitfinanzieren soll, dann taucht die Frage auf, woher sie die Mittel dafür beschaffen kann. Wenn die Zolleinnahmen nicht

---

[87] Vgl. Steuer- und Finanzausschuß, a.a.O., S. 85 ff. und H. *Haller*, a.a.O., S. 63.

[88] Vgl. Art. 200 des EWG-Vertrags und Art. 34, c des EFTA-Vertrags.

[89] Vgl. Art. 201 des EWG-Vertrags.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ausreichen, käme — wie historische Vorbilder lehren und die Verwandtschaft zu den Zöllen nahelegt — das Verbrauchsteueraufkommen als weitere Einnahmequelle in Frage.

Die Dinge kommen freilich in ein anderes Licht, wenn man der Zentralbehörde weitergehende wirtschaftspolitische Aufgaben (z. B. Wirtschaftswachstum, Konjunkturstabilisierung) überträgt. Dann wird es nämlich notwendig, sie auch mit den entsprechenden wirtschafts- und finanzpolitischen Instrumenten auszustatten. Ein solches Mittel sehe ich in einer einheitlichen, auf alle Unternehmungen anzuwendenden Steuer, die im Idealfall die Körperschaftsteuer, die Gewerbesteuer und die Umsatzsteuer ersetzen könnte[90] und deren Gesetzgebungskompetenz ganz, deren Ertragskompetenz vielleicht z. T. der Zentralbehörde zu übertragen wäre.

Aber das ist Zukunftsmusik. Im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Integration beschäftigen uns heute andere Steuerfragen. Ich habe in meinem Vortrag darzulegen versucht, daß der Steuerausgleich aus mehreren Gründen nicht das leistet und auch nicht leisten kann, was man sich von ihm verspricht — nämlich einen korrekten Ausgleich der Differentialbelastungen, daß er — insbesondere innerhalb von Wirtschaftsunionen — ökonomisch nicht gerechtfertigt werden kann und daß er deshalb abgeschafft werden sollte. Ein gemeinsamer Markt erfordert auch keineswegs eine weitgehende, multilaterale Steuerharmonisierung. Sie ist wegen der nationalen Unterschiede in der Wirtschaftsstruktur, in der Steuermentalität, in der Qualität der Verwaltung und in den wirtschaftspolitischen Zielen den Mitgliedsländern auch nicht zuzumuten. Dagegen sind — allerdings nicht nur aus integrationspolitischen Gründen — vertragliche Abmachungen über eine Systemangleichung bei den Einzelsteuern wünschenswert, um die allgemeine Richtung festzulegen, in der sich dann evtl. eine autonome Steuerangleichung vollziehen kann. M. E. kann und sollte dem quasi-automatischen Anpassungsprozeß viel mehr überlassen werden, als man gemeinhin bereit ist zuzugestehen. Dieser Weg empfiehlt sich insbesondere aus drei Gründen: Unter wirtschaftlichem Aspekt spricht für ihn der Umstand, daß die Mitgliedsländer am besten über die Wettbewerbslage ihrer Produktion und die Wünsche ihrer Verbraucher Bescheid wissen und daß vernünftigerweise nur sie darüber entscheiden können, wie weit sie — unter Berücksichtigung anderer wirtschafts- und finanzpolitischer Ziele — in der Steuerangleichung gehen wollen[91]. Die Steueranpassung hat außerdem eine psy-

---

[90] Vgl. hierzu meinen oben zitierten Aufsatz zur Reform der Unternehmungsbesteuerung.

[91] Wie weit der Anpassungsprozeß dann gehen würde, ist kaum vorauszusehen. Eine vollständige Uniformierung der Steuersysteme ist nicht zu erwarten, weil dies ja nicht einmal im nationalen Bereich der Fall zu sein pflegt. Aber selbst wenn es auf die Dauer zu einer beträchtlichen Steuerangleichung

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

chologische Dimension; autonome Maßnahmen werden von Produzenten und Konsumenten wahrscheinlich eher akzeptiert werden als international ausgehandelte Vereinbarungen. Und schließlich könnte dieses Verfahren als Vorbild für eine politische Integration dienen; denn es wäre sicher besser, wenn die politische Einigung nicht von „oben" verordnet würde, sondern von „unten" wachsen könnte.

---

kommen sollte, ist dieses Ergebnis anders zu bewerten als die Aufrechterhaltung des Steuerausgleichs oder sein Ersatz durch eine weitgehende, vertraglich vereinbarte Steuerharmonisierung. Denn hier ist die Ausschaltung der Steuerdifferenzen das erklärte Ziel; dort würde aber jedes Land im wesentlichen selbst darüber bestimmen, wie weit es den Einfluß von unterschiedlichen Steuern auf den internationalen Warenaustausch und den Standort der Produktionsfaktoren einschränken möchte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Konkurrenzsituation der Unternehmung bei Marktintegration

Von Prof. Dr. *Reinhold Henzler* (Hamburg)

I. Gouvernementale und autonome Marktintegration

Weil mit dem Begriff „Markt" unterschiedliche, aber immer mehr oder weniger verwandte Phänomene überdeckt werden und weil — analog dazu — auch mit dem Begriff „Integration" unterschiedliche, aber doch verwandte Vorgänge bezeichnet werden, deshalb ist es möglich, der gouvernementalen Marktintegration, um die es sich in dem Thema allein handelt, eine autonome Marktintegration gegenüberzustellen. Das Verhältnis beider zueinander kann kurz so umrissen werden: Gouvernementale Marktintegration ist, sieht man von Staatshandelsländern ab, ohne einzelwirtschaftliche oder autonome Marktintegration nicht möglich; hingegen ist die letztere auf die gouvernementale Marktintegration nicht angewiesen.

Diese Scheidung von zwei Typen der Marktintegration und die Andeutung ihres Zusammenhangs geschieht, um die prinzipielle Betroffenheit der Unternehmung von der gouvernementalen Marktintegration und die konstitutive Bedeutung von Unternehmungen für die Gestaltung eines Integrationsmarktes hervorzuheben.

Weil die Bezeichnung „Marktintegration" allgemein zur Kennzeichnung für Verbindungen aller Unternehmungsmärkte verwendet werden kann, ließe sich der Umfang des mit dem Thema angesprochenen Fragenkreises vom Begriff der Marktintegration her nur schwer festlegen. Da die Fragen einer Konkurrenzsituation gegenwärtig in der westlichen Hemisphäre regelmäßig für den Absatzmarkt einer Unternehmung größere Bedeutung haben als für deren vielfältige Beschaffungsmärkte, liegt es jedoch nahe, dem thematischen Erkenntnisinteresse gemäß die Überlegungen auf den Absatzmarkt der Unternehmung zu konzentrieren.

Auch der Begriff Absatzmarkt ist ein Sammelbegriff insofern, als darunter die unterschiedlichen Märkte für Investitions-, für Konsumgüter, für Dienste etc., für wirtschaftliche Leistungen jeder Art fallen. Wie komplex die Sachverhalte vom Standpunkt der Unternehmung sein können, illustriert z. B. der heute häufige Fall, daß Anlagegüter mit

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einem gedrittelten Ziel von 5 oder $7^1/_2$ oder 10 Jahren an den Abnehmer veräußert werden. Hier kann sich die Frage erheben: Wird hier nicht zweierlei abgesetzt, eine industrielle Anlage und eine Kreditleistung?

Vom Betrachtungspunkt der Empfänger haben abzusetzende Leistungen ihrer Marktpartner keinen Leistungscharakter; von hier aus handelt es sich um Leistungsfaktoren, und der Vorgang selbst ist Beschaffung, so daß also die Beschränkung auf den Absatzmarkt nur bedeuten kann, daß die Identität von Absatzmarkt und Beschaffungsmarkt durch die Wahl einer bestimmten Blickrichtung ebenso negiert wird wie die von Leistung und Leistungsfaktor.

II. Zum Wesen der Konkurrenzsituation der Unternehmung bei Marktintegration

Vom Standpunkt der Unternehmung aus liegt eine wirtschaftliche Leistung vor, wenn ein hergestelltes Erzeugnis, das sinngemäß als Vorleistung bezeichnet werden kann, in der gegebenen Wirtschaftsordnung den ihm vom Unternehmen gesetzten Zweck erfüllt. Die marktwirtschaftliche Leistung ist eine Sonderform der wirtschaftlichen Leistung; es ist jene Leistung — und nur jene —, die einen Markt gefunden hat. Das im Betrieb benötigte Halbfabrikat und auch das unverkaufte, lagernde Fertigerzeugnis sind Vorleistungen.

Die Vorstellung von der marktwirtschaftlichen Leistung ist in der Wortverbindung Leistungswettbewerb enthalten, wobei aber zu berücksichtigen ist, daß der Begriff Leistung nicht nur die reine Produktionsleistung oder die reine Dienstleistung (Grundleistung) und die Preisforderung umschließt, sondern auch alle jene *Zusatzleistungen,* die durch die Ausübung spezieller Funktionen (Werbung, Beratung, Kreditierung, Garantieübernahme usw.) entstehen. Die Leistung im Sinne der marktwirtschaftlichen Leistung setzt sich also aus Grund- und Zusatzleistungen zusammen.

Dieser als Ganzheit angebotenen *komplexen Gesamtleistung* der Unternehmung steht ein entsprechend komplexer Bedarf gegenüber. Die Konkurrenz der Anbieter der Gesamtleistung ist eine Konkurrenz mit Grundleistungen und eine solche mit Zusatzleistungen, mit akquisitorischen Potentialen. Die Konkurrenz mit Zusatzleistungen, z. B. die erwähnte Konkurrenz mit Kreditfristen, stellt, weil diese durch spezielle Funktionen erbracht werden, eine funktionelle Konkurrenz der anbietenden Unternehmungen dar. Daraus folgt, daß die Grundleistung einschließlich der Preisforderung oder eine oder mehrere Zusatzleistungen oder die durch Kombination aller Partikelleistungen entstehende Gesamtleistung den Ausschlag im Wettbewerb geben können.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Auflösung dieser Gesamtleistung, mit der die Unternehmung als Anbieter an der Konkurrenz teilnimmt, in *Leistungspartikel* und die Analyse des komplexen Bedarfs, der mit der Gesamtleistung des Anbieters möglichst deckungsgleich zusammentreffen und befriedigt werden soll, in *Bedarfspartikel* lenken hin auf den Fächer von Bestimmungsgründen, der sich hinter den Bedarfspartikeln der potentiellen Nachfrager auftut. Die Leistungspartikel sollen so gestaltet und zur Gesamtleistung der Unternehmung kombiniert werden, daß diese Vorleistung, die in Konkurrenz mit den Vorleistungen anderer Unternehmen steht, zu einer marktwirtschaftlichen Leistung wird.

Diese Analyse steht in direktem Bezug zur Unternehmungspolitik: sie ist eine Voraussetzung für die Erkenntnis der Bestimmungsgründe der potentiellen, für die Unternehmung und ihre Konkurrenten relevanten Nachfrage: Über die Marktforschung samt Information und über die Planung soll sie zu den unternehmerischen Rahmen- und Detailentscheidungen über die Einzel- und Perioden-vorleistung beitragen.

Sieht man von dem besonderen Fall der Integration von Märkten mit gleicher Monokultur ab — hier ist eine Integration im strengen Sinn nicht möglich —, so hat sich die im Integrationsmarkt domizilierende Unternehmung mit zunehmender Liberalisierung auf das Einströmen neuer Bedarfsträger in ihren Firmenmarkt mit einer mehr oder minder andersartig strukturierten Nachfrage (nach Grund- oder/und Zusatzleistungen) und auf das Einströmen neuer Konkurrenzanbieter mit mehr oder minder anders strukturierten Gesamtleistungen, gegebenenfalls auch mit Surrogatleistungen einzustellen und damit auseinanderzusetzen. (Einer analogen Konkurrenzsituation kann dieses Unternehmen begegnen, wenn es seinen Firmenmarkt in solchen Partnermärkten auszuweiten versucht, in denen es sich bisher nicht betätigt hat.)

Die Konkurrenzsituation des Unternehmens bei Marktintegration im Vergleich zu seiner Konkurrenzsituation ohne Marktintegration kann nun so charakterisiert werden:

Mit fortschreitender Integration von Märkten nimmt die Heterogenität der Bedarfe und die Zahl deren rationaler und arationaler Bestimmungsfaktoren zu. Unter sonst gleichen Umständen, also auch im gleichen Firmenmarkt, muß somit die *Konkurrenz* für das in einem Partnermarkt domizilierende Unternehmen *schärfer* und riskanter werden. (Freilich können andere Ereignisse — die Ausweitung des eigenen Firmenmarktes, die Wahrnehmung von der Marktintegration entsprungenen Chancen, konjunkturelle Begünstigungen u. a. — den Eintritt dieser Veränderungen in der Konkurrenzsituation des Unternehmens verzögern oder kompensieren und demzufolge diese Beziehung zwischen Marktintegration und Konkurrenzsituation nicht oder nicht zur rechten Zeit bewußt werden lassen.)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diese Veränderung der Konkurrenzlage der Unternehmung kann dadurch verschärft werden — und die Zahl von Beispielen hierfür, etwa in der EWG, ist groß —, daß sich Unternehmen aus Drittmärkten, von den Chancen des werdenden größeren Marktes angezogen, in irgendeiner Form (mit einer Vertretung, Verkaufsniederlassung oder einer Produktionsfiliale) als Konkurrenten in diesem Markt etablieren und das Leistungsangebot erhöhen.

III. Über den Marktanteil als Indikator der Konkurrenzsituation der Unternehmung bei Marktintegration

Da in der weiteren Betrachtung der Einfluß der Marktintegration auf die Konkurrenzsituation der Unternehmung speziell auf deren Absatzmarkt bezogen wird, kommt es darauf an, für die wechselseitigen Beziehungen, Distanzierungen und Penetrierungen zwischen Unternehmung und Absatzmarkt einen Ausdruck oder Maßstab zu finden. Für die Marktlage der Unternehmung ist der wesentliche Indikator der *Marktanteil*[1], streng genommen der Absatzmarktanteil; er ist der Ausdruck des Verhältnisses der von einem Unternehmen in einer Periode vollbrachten Absatzleistungen zu den vom Markt im ganzen aufgenommenen gleichartigen Absatzleistungen aller Unternehmen, dem Marktvolumen. Die Absatzleistung ist der in Mengen- oder Werteinheiten gemessene Marktabsatz der Unternehmung, das Marktvolumen ist der Marktabsatz des Unternehmens plus dem Marktabsatz der übrigen Wettbewerber. Die Genauigkeit der so errechneten Marktanteile hängt u. a. von dem Grade der Erfüllbarkeit des „Homogenitätsprinzips", das heißt von der „inhaltlichen Kongruenz" von Marktvolumen und Absatzvolumen der Unternehmung und von der Begrenzbarkeit des Marktes ab[2].

Wenn der Marktanteil dazu dienen soll, den Einfluß einer gouvernementalen Marktintegration auf die Marktlage eines Unternehmens widerzuspiegeln, so ist er differenziert nach nationalem Binnenmarkt, den übrigen Partnermärkten, assoziierten Märkten und Drittmärkten und differenziert nach Leistungen oder Leistungsgruppen zu ermitteln. Aus diesen periodisch ermittelten *Partialmarktanteilen* sind die Differenzen zwischen Marktanteilen hintereinanderfolgender Perioden zu ermitteln. Diese Differenzen können als Ausgangswerte für die Feststellung eines arithmetischen Mittels, der durchschnittlichen Zuwachs- oder Rückgangsrate: der *Variationsraten* des Marktanteils im ganzen und der Partialmarktanteile — möglichst gegliedert nach Leistungsarten oder doch Leistungsgruppen — verwendet werden[3]. Der Trend

[1] Reimar *Fuchs*, Marktvolumen und Marktanteil, Hamburg 1963, S. 1.
[2] Reimar *Fuchs*, a.a.O., S. 134.
[3] Reinhold *Henzler*, Die Marktunion, Köln und Opladen, 1958, S. 62 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Variationsraten kann ein Mittel sein, um die Entwicklung der Marktlage der Unternehmung auf ihren Partialmärkten unter dem Einfluß der Marktintegration zu interpretieren.

So weit scheint begrifflich und gedanklich alles seine Richtigkeit zu haben. Es ist aber doch auf eine in der Untersuchung von Reimar Fuchs enthaltene Feststellung hinzuweisen[4]: „Die an die Definition des Marktvolumens geknüpften Forderungen nach theoretischer Reinheit des Begriffs und seinen empirischen Erfassungsmöglichkeiten verhalten sich antinomisch: Mit zunehmender theoretischer Genauigkeit des Begriffs nehmen die Möglichkeiten einer statistischen Verifizierung meist ab, und umgekehrt ist eine empirische Messung des Marktes oft nur dann möglich, wenn von den theoretischen Erfordernissen bei der Begriffswahl wieder mehr oder minder stark abgewichen wird."

Diese Feststellung gilt in entsprechender Weise für die Ermittlung des Marktanteils bei Marktintegration, für die Prognose von Investitionsraten u. a.

Für die Beurteilung des praktischen Wertes von Marktanteilsermittlungen im Einflußbereich einer Marktintegration ist schließlich zu beachten, daß „mit zunehmender Intensität irregulärer, die Eigenschwingungen des Wirtschaftsablaufs unterbrechender Faktoren" — die gouvernementale Marktintegration wurde eingangs als ein irregulärer Faktor charakterisiert — „die Voraussetzungen für eine kurzfristige Voraussage von Bedarfsentwicklungen"[5] schwinden.

IV. Zum Verhältnis von Integration und Unternehmungspolitik

1. Vorbemerkung

Um die Einflüsse der Marktintegration auf die Konkurrenzsituation der Unternehmungen so weit wie möglich erkennen und registrieren zu können, bedarf es einer ständigen und planmäßigen Konfrontation der Skala der integrationspolitischen Maßnahmen mit dem Firmenmarkt, oder — um mit Erich Schäfer[6] zu sprechen — mit der „Gesamtheit der für ein Unternehmen wirtschaftlich relevanten Umweltbedingungen", mit den „äußeren Kosten- und Ertragsfaktoren des einzelnen Unternehmens"; es bedarf aber auch einer laufenden Konfrontation mit dem Unternehmen selbst, seinem Standort, seiner Kapitalausstattung, seiner Struktur und seinem internen Leistungsprozeß, um auf diesem Wege den von der Marktintegration ausgehenden, über Preise und

[4] Reimar *Fuchs*, a.a.O., S. 3.
[5] Erich *Gutenberg*, Grundlagen der Betriebswirtschaftslehre, II. Bd., 2. A., Berlin-Göttingen-Heidelberg, 1956, S. 52.
[6] Erich *Schäfer*, Betriebswirtschaftliche Marktforschung, Essen 1955, S. 15.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kosten, Finanzierung und Investitionen in der Prozeß-Rechnung, der Gewinn- und Verlust-Rechnung, und in der Gefüge-Rechnung, der Bilanz, der Unternehmung sich niederschlagenden Effekten (Primär- und Sekundäreffekten und Wirkungsketten) und den Reaktionen, den unternehmungspolitischen Entscheidungen, nachspüren zu können. Je mehr Unternehmungsmerkmale und -elemente in eine Untersuchung von Einflüssen der Integration auf die Unternehmung einbezogen werden, umso mehr nähert sich die Untersuchung der Realität an. Für eine betriebswirtschaftliche Betrachtung ist deshalb der Grad der Abstraktion von besonderem Gewicht.

Ohne die aus diesem gedanklichen Zusammenhang sich ergebenden Einzelfragen hier weiter zu verfolgen — auf einige wird später eingegangen werden —, ergibt sich das Folgende: Für die Erkenntnis von Beziehungen zwischen Integration und Unternehmung ist von der individuellen Unternehmung und ihrer individuellen Umwelt auszugehen. Daraus folgt, daß die „Eindrücke" oder Einflüsse der integrationspolitischen Maßnahmen auf ein Unternehmen individuell different sind und daß ebenso die Gesamtheit der unternehmungspolitischen Entscheidungen als Reaktionen, also die dem Integrationsmarkt gemäße Unternehmungspolitik, individuell verschieden ist. Deshalb könnte es für eine umfassende Erörterung des Themas zweckmäßig sein, mit der Bildung von Unternehmungstypen einzusetzen, um auf diese Weise die integrationspolitischen Wirkungen und unternehmungspolitischen Reaktionen sichtbar machen zu können[7].

Unabhängig davon gehen aber doch von den zentralen und relativ kurzfristig eingesetzten integrationspolitischen Mitteln (z. B. der Zollsenkung, der eventuellen Etablierung eines Außenzolls, dem Kontingentabbau) gewisse gleichartige empirisch erfaßbare Leiteffekte aus und von diesen integrationspolitischen Mitteln werden typische Reaktionen vieler Unternehmungen in den Partnermärkten und in Drittmärkten ausgelöst, so daß es angebracht erscheint, einige dieser typischen Kausalbeziehungen zu charakterisieren.

2. *Die Umlenkung*

Umlenkung (von Marktbeziehungen) heißt in aller Regel nicht restlose Aufgabe eines Absatzmarktes in Drittländern und Hinwendung zu einem Partnermarkt, vielmehr stellt sie eine allmähliche Gewichtsverlagerung dar.

Die Umlenkung des Exports von Drittmärkten nach den Partnermärkten hängt nach volkswirtschaftlicher Ansicht davon ab, ob die

[7] Vgl. Reinhold *Henzler*, Betriebswirtschaftslehre des Außenhandels, Wiesbaden 1962, S. 124 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kostensenkung bei der Grenzüberschreitung durch höhere Transportkosten kompensiert wird oder nicht. Abgesehen davon, daß die Transportkosten (einer Ware) im engeren Sinne[8] eine um so geringere Rolle spielen, je größer der Wert der Ware im Verhältnis zu ihrem Gewicht ist, so genügt für die Erklärung einzelwirtschaftlicher Verhaltensweisen diese Kostenrelation nicht.

Im exportorientierten Produktionsunternehmen ist der Verkaufsapparat länder- oder kontinentweise gegliedert: Zur Exportorganisation im fremden Land — hier im Drittmarkt — gehören Kontakt- und Marktstellen, eigene Vertreter, firmeneigene Großhandelsbetriebe, Netze von Verkaufsniederlassungen, Kundendienststationen, Ersatzteilläger, Reparaturwerkstätten und Konfektionierungsbetriebe. Solche im Drittmarkt vorgenommenen Investitionen und die aus ihnen entspringenden festen Kosten sind zusammen mit solchen Kosten, die aus vertraglichen Abmachungen mit Handelsvermittlern einschließlich Konsignationslägern in Drittmärkten entstehen können, Marktkosten. Diesen Kosten im Drittmarkt ist eine gegen eine Umlenkung in einen Partnermarkt gerichtete Tendenz immanent: Diese Kosten wirken dem Umlenkungseffekt der Marktintegration entgegen, denn analoge Investitionen müssen im Falle der Umlenkung nach einem Partnermarkt in diesem vorgenommen werden. Drittmarktkosten mindern also die Umlenkungselastizität außenhandelsorientierter Unternehmen. Allgemein gilt: Je kapitalintensiver die Drittmarktorganisation außenhandelsorientierter Unternehmen ist, umso weniger wirksam ist a) der Umlenkungseffekt, b) umso stärker ist der Widerstand der Unternehmung gegenüber der Gefahr der Abschließung von Drittmärkten, also gegenüber dem Desintegrationseffekt der Marktintegration.

Da die Drittmarktkosten bei jenen Unternehmen, die Kapitalgüter exportieren, regelmäßig höher sind als z. B. die Marktkosten von Importunternehmen, namentlich solchen Importunternehmen, die Rohstoffe einführen, ist die Umstellungselastizität derartiger Exportunternehmen tendenziell geringer als die dieser Importunternehmen. Je geringer die Marktkosten sind, um so weniger Bedeutung kommt ihnen bei Umstellungsüberlegungen zu. Andere Faktoren, wie z. B. die Provenienz der Rohstoffe, können überdies die Frage einer Umstellung von vornherein ausschließen.

Zu den weiteren Faktoren, die bei der Prüfung der Umlenkung der Märktebeziehungen eines Unternehmens ins Gewicht fallen können, gehören die Sprache des Partnerlandes, die Gebräuche, Handelsbräuche, Kaufvertragsklauseln, die Rechtssicherheit im Geschäftsverkehr mit Unternehmen im Partnermarkt, administrative Auflagen, ein auf eine

[8] Im weiteren Sinn gehören auch die Versicherungs- und Zinskosten dazu.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

andere Mentalität[9] einzustellender Werbestil, eine den klimatischen und geographischen Bedingungen des Partnermarktes gemäße Ausstattung und Verpackung der Exporterzeugnisse, andere Bedingungen und Fristen bei der Kreditierung u. a.[10]. Im ganzen handelt es sich um die Einstellung der Unternehmungsleistung und ihrer Partikel auf den Bedarf präsumtiver Abnehmer im ganzen und seine Teile und um dessen Befriedigung.

Die vorherrschende gesamtwirtschaftlich begründete Meinung besagt, daß die Umlenkung im wesentlichen von den Kosten bei der Grenzüberschreitung und den Transportkosten abhänge. Vom Standpunkt einer Einzelwirtschaft ergibt sich jedoch, daß die Umlenkung der Marktbeziehungen eines Unternehmens von einem Drittmarkt auf einen Partnermarkt eine Umlenkung aller absatzpolitischen bzw. beschaffungspolitischen Mittel im weitesten Sinn mit einer entsprechenden Veränderung der damit verbundenen Investitionen, Kosten und Risiken in sich schließt[11].

Vom einzelwirtschaftlichen Standpunkt ist also die Entscheidung über eine Umlenkung, über eine allmähliche Substitution von Absatzmärkten, differenzierter, als sie üblicherweise gesehen zu werden pflegt.

---

[9] Vgl. Karlrobert *Ringel*, Exportmarktforschung als Informationsaufgabe, Köln und Opladen, 1963, S. 77: „Der mentalitätsbedingte Bereich im Auslandsmarktgeschehen ist angesichts der unterschiedlichen Mentalität der Wirtschaftssubjekte fremder Volkswirtschaften ganz anderer Art als der paraökonomische Bereich des Inlandsmarktes", mit dem der Einheimische vertraut ist.

[10] Zur beispielhaften Veranschaulichung sei verwiesen auf *Giesecke*, Helmut, Industrialisierungspolitik im Zentralamerikanischen Gemeinsamen Markt, in: Wirtschaftsdienst, 44. Jg., 1964, S. 237—246.

[11] Die Optimierung des Gesamtfirmenmarktes vollzieht sich somit auch in der durch Marktintegration geschaffenen besonderen Konkurrenzsituation der Unternehmung als ein von der vorgegebenen Leitmaxime bestimmter unternehmerischer Akt.

Vom Standpunkt des Außenhandelsbetriebs in der Zentralverwaltungswirtschaft ist die Optimierung der Außenhandelsstruktur ein Ergebnis von Entscheidungen, die sich aus den Zielsetzungen des Gesamtplanes herleiten; dann jedenfalls, wenn diese über die Zuführung dringend benötigter Importgüter für den volkswirtschaftlichen Leistungsprozeß hinaus die Rationalisierung dieses Prozesses durch Nutzung der Vorteile internationaler Arbeitsteilung fordern. Untersucht wird die territoriale und warenmäßige Struktur. Ähnlich wie bei der selektiven Absatzpolitik im marktwirtschaftlichen Bereich werden bestimmte Strukturmerkmale zunächst territorialer, dann warenmäßiger Art variiert. Bei dieser Analyse der Außenhandelseffektivität müssen die zahlreichen Interdependenzen innerhalb der Volkswirtschaft soweit als möglich berücksichtigt werden. (W. *Trzeciakowski:* Die Kriterien der aktuellen Effektivität des Außenhandels und die Planung, in Heft 4, Außenhandel und innerdeutscher Handel, Berlin 1964, Seiten 23 f.) Die Möglichkeit der Anwendung mathematischer Verfahren bei der Auswahl der günstigsten Außenhandelsstruktur wird seit längerer Zeit in Arbeitskreisen östlicher Planungsinstanzen untersucht. (Vgl. hierzu auch G. *Otto,* Probleme der linearen Optimierung in der Außenhandelspraxis, in Heft 3, Außenhandel und innerdeutscher Handel, Berlin 1964, S. 20 ff.)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

3. *Die Expansion*

Vor und neben dem Umlenkungseffekt können die infolge der Integration sinkenden Kosten beim Grenzübertritt zwischen Partnermärkten expandierend auf schon bestehende Umsatzbeziehungen zwischen Unternehmen in verschiedenen Partnermärkten wirken.

In der Regel laufen der Umlenkungseffekt und der Expansionseffekt zeitlich nicht parallel. Ein außenhandelsorientiertes Unternehmen in einem Partnermarkt, das nicht nur gelegentlich Außenhandel treibt, wird die Umlenkung erst vollziehen, wenn sich kein anderer Weg mehr bietet, wenn die Hoffnung, den Drittmarkt zu erhalten, aufgegeben werden muß. Im Gegensatz dazu wird das gleiche außenhandelsorientierte Unternehmen im Innenbereich des werdenden Großmarktes zu Beginn der Integrationsperiode jene Maßnahmen ergreifen, die ihm am Ende der Integrationsperiode, wenn also der Großmarkt existent ist, zweckmäßig und notwendig erscheinen; es wird im werdenden Großmarkt möglichst früh expandieren. Die autonome Marktintegration geht der gouvernementalen Integration voraus; der gouvernementalen Desintegration wird das Unternehmen so lange wie möglich widerstehen; die Expansion eilt also der Umlenkung voraus.

Im Falle einer gouvernementalen Marktintegration sind Anfang und Ende der Integration zeitlich hinreichend genau bestimmbar: Die Periode der Integration der Partnermärkte ist eine Periode der Abnahme künstlicher heterogener Marktmerkmale. Zusammengefaßte und formal einheitliche Märkte sind von der Unternehmung zentral und gleichartiger bearbeitbar. Infolgedessen wird häufig die Summe ihrer Kosten für die Bearbeitung der Partnermärkte vor der Marktintegration größer sein als die Summe der Marktkosten für den Gesamtmarkt nach der Integration. Soweit die gouvernementale Marktintegration zu einer Integration von Firmenmärkten führt — tariff factories von Drittmärkten können es verhindern —, bewirkt diese eine Degression der Marktkosten des Unternehmens. Zu berücksichtigen ist jedoch, daß die im Integrationsmarkt verschärfte Konkurrenzsituation regelmäßig zusätzliche Marktkosten verursacht, so daß eine Minderung des Degressionseffekts eintritt, eventuell auch eine Kompensation oder Überkompensation erfolgen kann. Sind die Unterschiede in der wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Entwicklung, in den Währungs- und Kapitalverhältnissen von Partnermärkten und vor allem die mentalitätsmäßigen Barrieren und damit die Unterschiede in den Bestimmungsgründen ihrer Bedarfe groß, so können sich der Homogensierbarkeit der Partnermärkte und der Homogenisierbarkeit der in ihnen bestehenden oder geplanten Firmenmärkte Schwierigkeiten entgegenstellen. Diese Schwierigkeiten können es einem auf Marktnähe und rasche Marktanpassung angewiesenen Unternehmen, vor allem in der Konsumgüterindustrie,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

verbieten, die Firmenmärkte in den Partnermärkten zentral zu bearbeiten, und ihm nahelegen, das Unternehmen durch Niederlassungen in den Partnermärkten dezentral zu organisieren, der natürlichen Heterogenität der einer inneren Integrierung widerstrebenden Teilmärkte durch weitgehend selbständige Unternehmen unter einer Oberleitung, etwa in Form eines Sachkonzerns, zu entsprechen. Zum Zwecke der Unterscheidung von internationalen Unternehmen wird dieses aufgegliederte Unternehmen in der amerikanischen Literatur multinationales Unternehmen[12] genannt.

In Verbindung mit der Frage der Umlenkung und der Expansion (vor allem innerhalb eines Integrationsmarktes) ist auf den Fall der Existenz von zwei oder mehr werdenden Integrationsmärkten (von „Integrationsblöcken" oder „Präferenzzonen") hinzuweisen, die gleichzeitig auf dem Wege des Zollabbaus und anderer Maßnahmen eine Liberalisierung des Handelsverkehrs zwischen ihren Partnermärkten und eventuell eine Homogenisierung der Marktbedingungen vornehmen. Da in jedem der Integrationsblöcke der Umlenkungseffekt und der Expansionseffekt auftreten, hat das in einem Partnermarkt domizilierende, drittmarktorientierte Unternehmen dem Außenzoll des Drittmarktes (= Integrationsmarktes) und der sich als Folge des Umlenkungseffektes in diesem Drittmarkt verschärfenden Konkurrenz, also im Vergleich zum Absatz im eigenen Integrationsmarkt zwei neuen Hindernissen zu begegnen. Durch diese Akkumulation von Handelsbarrieren im Verkehr von Unternehmen, die in verschiedenen Integrationsmärkten domizilieren, nimmt die desintegrierende Wirkung nach außen zu[13].

4. Zunehmende Konzentration und Kooperation als Reaktion auf die verschärfte Konkurrenzsituation

Wenn die Unternehmungsgröße im Marktanteil ausgedrückt wird, wenn also die Größe einer Unternehmung nur in Relation zu dem Markt, dem Branchenmarkt, gesehen wird — was nur unter bestimmten Voraussetzungen (weitgehend gleiche Produktionstiefe oder Leistungstiefe) weitgehend gleiches Leistungsprogramm) möglich ist — so bedeutet dies, daß die bisher große Unternehmung in einem kleinen Partnermarkt eine kleine oder kleinere Unternehmung im Großmarkt sein kann. Dar-

---

[12] Vgl. American Corporations in Western Europe, in: Report on Western Europe, Nr. 28, Okt./Nov. 1963, herausgegeben von der Chase Manhatten Bank, New York; Der Kampf mit dem schrumpfenden Markt, in: Blick durch die Wirtschaft, vom 11. 6. 64; Reactions of specific U.S. firms, in: Printer's Ink, December 15, 1961.

[13] Vgl. UK competition worries Germans, in: The Guardian, vom 25. 8. 64; Zollgraben EWG-EFTA wird tiefer, in: Blick durch die Wirtschaft, v. 5. 6. 64; Hans *Posse*, Trübe Aussichten für den Außenhandel?, in: Die Welt, v. 3. 9. 64; Artur *Wolff:* Der Außenzoll der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und die Drittländer, in: Die Außenwirtschaft, 1964, Heft II, S. 167—187.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

aus folgt weiter, daß kleine Unternehmen im Partnermarkt nach der Integration im großen Markt noch kleiner erscheinen. Das folgende Beispiel soll dies verdeutlichen:

Das Gesamtmarktvolumen für ein bestimmtes Produkt in drei Partnermärkten, die zu einem Gesamtmarkt integriert werden sollen, sei 100. Auf die Partnermärkte entfallen folgende Quoten: Partnermarkt I = 12 %, Partnermarkt II = 18 % und Partnermarkt III = 70 %. Partnermarkt I wird von Unternehmen A allein beliefert, A ist also Monopolist. Im Partnermarkt II sind die Unternehmen B und C mit Anteilen von 66²/₃ % und 33¹/₃ % vertreten. Im Partnermarkt III haben die Unternehmen D, E und F Marktanteile von 20 %, 30 % und 50 %. Nach der Integration ergeben sich unter sonst gleichen Voraussetzungen für die einzelnen Unternehmen die folgenden Großmarktanteile:

Für Unternehmung:	bei bisherigem Partnermarktanteil von:	Gesamtmarktanteil von:
A	100 %	12 %
B	66²/₃ %	12 %
C	33¹/₃ %	6 %
D	20 %	14 %
E	30 %	21 %
F	50 %	35 %

Je unterschiedlicher die Größenstrukturen zwischen den konkurrierenden Unternehmen aus verschiedenen Partnermärkten im Zeitpunkt der Integration sind, um so größer ist die Wahrscheinlichkeit, daß die Konkurrenz im Integrationsmarkt schärfer wird, einmal, weil die größeren Unternehmen die Vorteile der Massenproduktion und des Massenvertriebs optimal nutzen wollen und expandieren, zum anderen, weil die kleineren Unternehmen — um im Preiswettbewerb mit den größeren, kostengünstiger strukturierten Unternehmen nicht zu unterliegen — versuchen, ihre Leistungserstellung und Leistungsverwertung den vermehrten Chancen des größeren Integrationsmarktes entsprechend zu erweitern, um damit zugleich eine wettbewerbsadäquate Kostenstruktur zu schaffen. Die damit — namentlich für die wettbewerbsohnmächtigen Kleinunternehmen — verbundenen größeren Marktrisiken, aber auch die für Unternehmungen aller Größen relevante Zweckmäßigkeit einer großmarktgemäßen spezialisierten Erzeugung, die Komplettierung des Typenprogramms unter dem Gesichtspunkt der Struktur der Nachfrage im Großmarkt, die Zusammenlegung von Service- und Verkaufsapparaten, die Notwendigkeit der Akkumulation von Kapital bewirken, daß der zunächst aus der Integration resultierenden Verschärfung der Konkurrenz durch die Expansion von Großunterneh-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

men, die Bildung von Unternehmungsgruppen, durch die Verschmelzung von Unternehmungen und durch Marktabreden zu begegnen versucht wird[14]. Der Wunsch ist erkennbar, bei Verschärfung der Konkurrenz in eine oligopoloide Marktposition einzurücken.

Die gouvernementale Integration fördert somit die Betriebs- und die Unternehmungskonzentration.

In dem Maße, in dem im Unternehmensbereich die Kontrahenten größer werden, nimmt auch in solchen kleineren und mittleren Betrieben, die ehedem darauf bedacht waren, ihre individuelle Selbständigkeit zu erhalten, und die nunmehr in eine bedrohliche Nachbarschaft von Marginalbetrieben gerückt werden können, die Bereitschaft zum funktionalen Zusammenschluß, zur Kooperation, zum Verbund zu.

Das Ziel des Zusammenschlusses in einem solchen funktionalen Verbund ist, bei eingeschränkter Selbständigkeit der betrieblichen und marktmäßigen Vorteile des Verbunds, also des „Verbundeffekts", teilhaftig zu werden und den noch verbliebenen Rest an Selbständigkeit zu erhalten. Im größeren Markt — im integrierten Markt im Vergleich zu den Partnermärkten — vollzieht sich der Wettbewerb tendenziell in größeren Dimensionen: er wird bestimmt von größeren Unternehmen, Betrieben, Unternehmungs- und Betriebsgruppen.

5. Über die zunehmende Bedeutung von Information, Marktforschung, Planung und Prognose bei Marktintegration

In dem Grade, in dem über die Partnermärkte auf die Unternehmungsmärkte durch die gouvernementale Integration hervorgerufene Risiken, d. h. also politisch verursachte Risiken auf die Unternehmung zuströmen und deren Erwartungen unsicherer werden lassen, nimmt auch das Risiko der Unternehmungsplanung und damit nehmen auch der Bedarf an Marktinformation und das Gewicht der unternehmungsrelevanten Marktforschung zu.

Für die Ermittlung des Marktanteils der Unternehmung bei Marktintegration folgt nun, daß der Marktplan nach Leistungsarten, Teilmärkten (Firmenmärkten in Partner- und Drittmärkten) und Perioden zu gliedern ist. In Anbetracht des möglichen Variationstempos des Firmenmarktes und der Bedeutung des Plans für die Unternehmungspolitik genügen nun periodisch aufgestellte kurz-, mittel- und langfristige

[14] Von einem besonderen betriebswirtschaftlichen Interesse ist die fusionsartige Verbindung von Unternehmen dann, wenn eine Fusion im eigentlichen Sinn über die staatlichen Grenzen von Partnermärkten nicht möglich ist. Dann können das Unternehmen A im Partnermarkt I und das Unternehmen B im Partnermarkt II in jedem Partnermarkt eine Betriebsgesellschaft errichten, an denen jeweils A und B mit je 50 v.H. beteiligt sind, mit dem Zweck der rationellen Fertigung und Stärkung der Stellung von A und B im Integrationsmarkt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Pläne nicht mehr; jeder aufgestellte Plan bedarf der ständigen Konfrontierung mit den jüngsten Ergebnissen einer laufenden Marktforschung zum Zwecke der *Plananpassung* und der *Planfortschreibung*. Die Marktintegration legt nahe, von der periodischen zur kontinuierlichen Unternehmungsplanung überzugehen. Eine solche Planfortschreibung ist geeignet, die Unsicherheit der Absatzerwartungen, bezogen auf Leistungsart, Partialmarkt und Periode, zu mindern.

Die Unsicherheiten und die daraus resultierenden Risiken, die sich für das Unternehmen dadurch ergeben, daß seine Konkurrenzsituation durch die Marktintegration beeinflußt wird, stellen den Funktionen: Information und Marktforschung, Planung und Prognose schwierigere und für die unternehmungspolitischen Entscheidungen wichtigere Aufgaben. Diese Funktionen rücken in der Hierarchie der Unternehmungsfunktionen auf, ein Arrivieren, das sich in der Unternehmungsorganisation darin zeigt, daß diese Funktionen in die Nähe einer arbeitsteiligen Unternehmungsführung gelangen. In der durch die Marktintegration veränderten Konkurrenzsituation mit neuen und größeren Chancen und Risiken wird sich die Unternehmungspolitik nach wie vor der mannigfachen Mittel des traditionalen absatzpolitischen Instrumentariums, darüber hinaus aber neuer, weiterreichender, in tiefere Dimensionen greifender, integrationsmarktadäquater Mittel bedienen. (Z. B. die Nationalisierung von Fertigerzeugnissen, die aus importierten Halbfabrikaten in einem Partnermarktbetrieb konfektioniert werden und von hier in die übrigen Partnermärkte des Integrationsmarktes, also mit allen Integrationspräferenzen ausgestattet, gelangen können.)

Die aus den Integrationsaktionen und -reaktionen von Regierungen, Konkurrenten und Abnehmern sich ergebenden Risiken geben für viele risikopolitische Maßnahmen der Unternehmen, z. B. die Selbstfinanzierung und Abschreibung, Ertragsbesteuerung, die Erhöhung des Risikokapitals, die Preisgleitklausel, eine besondere Begründung; sie geben auch eine Begründung für das Interesse an den gouvernementalen Exportförderungsmaßnahmen und kapitalbildenden Mitteln in Partnermärkten.

Angesichts der größeren Unsicherheiten und der daraus resultierenden Risiken, die im Gefolge der Marktintegration auf die Unternehmung zukommen und Merkmal ihrer Konkurrenzsituation werden, sei auf die Ansicht von E. Böhler hingewiesen[15], Vorschau, Planung und Prognose seien Versuche des modernen Rationalismus, sich der Unsicherheit, der Vergänglichkeit des individuellen Schicksals, des Irrationalen und der Vorläufigkeit allen menschlichen Tuns zu entledigen. Bei

[15] o. V., Voraussicht und Blindheit im Wirtschaftsleben, in: Neue Zürcher Zeitung Nr. 90 von 2. 4. 1964, Bl. 13. (Bericht über einen Vortrag von E. Böhler in der Schweizerischen Gesellschaft für Konjunkturforschung).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den menschlichen Entscheidungen komme es aber auf eine Mischung von Instinkt und Intuition und eine kleine Dosis Wissen an.

Wie man auch diese Gaben gewichten mag, bei dem Versuch, in die Marktsituation des Unternehmens bei Marktintegration planend und gestaltend einzudringen, kommt es sowohl auf ein rationales Instrumentarium[16] als auf ein arationales Sensorium an. Von einer Degradierung des Unternehmerischen kann nicht gesprochen werden.

[16] Vgl. dazu Erich *Gutenberg*, Die Absatzplanung als Mittel der Unternehmungspolitik, in: Absatzplanung in der Praxis, Wiesbaden 1962, S. 304 ff.: Die Planung des absatzpolitischen Instrumentariums.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussion

Diskussionsleiter: Prof. Dr. *Karl Hax* (Frankfurt/Main):

Diskussionsleiter: Ich danke Herrn Kollegen Henzler für seine Darstellung, die meines Erachtens eine wertvolle und notwendige Ergänzung alles dessen ist, was wir gestern und heute gehört haben. Denn wir sehen, daß die Einwirkung gesamtwirtschaftlicher Integrationsvorgänge oder währungspolitischer Maßnahmen auf die einzelnen Unternehmen sehr unterschiedlich ist und demgemäß auch die Reaktion der einzelnen Unternehmen sehr differenziert sein muß.

Jetzt kommen wir zur Diskussion und kehren zurück zu den Daten, an die sich die Unternehmungen im Falle einer Marktintegration anzupassen haben, vor allem die Daten steuerlicher Art.

Prof. Dr. *Littmann* (Berlin):

Wir haben sehr ausführliche Referate geboten bekommen. Der Kritiker mag sich kurz fassen. Ich möchte zu dem Referat von Herrn Schmidt sprechen, das sehr anregend war, für mich vor allem anregend zum Widerspruch. Um aus den Problemkreisen, die vorgeführt worden sind, eine Auswahl zu treffen, darf ich an die beiden Aufsätze erinnern, so wie ich sie wenigstens aufgefaßt habe.

Es ist der Versuch gemacht worden, auf der einen Seite eine allgemeine theoretische Analyse der Steuerprobleme in Verbindung mit der Integration von Nationalwirtschaften und auf der anderen Seite eine aktuelle Analyse von Steuerfragen, bezogen auf den EWG-Raum, zu bringen. Die allgemeinen theoretischen Fragen vermag ich nicht zu diskutieren, weil einfach nicht genügend Bedingungen für die Modelle genannt worden sind, mit denen operiert wurde. Wenden wir uns also dem zweiten Problemkreis zu, den steuerpolitischen Fragen innerhalb der EWG.

Ich habe den Eindruck, daß hier die klassische Version der Finanzwissenschaft allzu stark den Gedankengang prägte und bestimmte: Es wurde nämlich nur über Steuern gesprochen. Können wir aber — so lautet die Frage — dieses ganze Problem, das Sie aufgeworfen haben, Herr Schmidt, partiell-analytisch anfassen? Können wir wirklich so argumentieren, wie Sie es getan haben, unabhängig davon — ich möchte

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

es ausdrücklich hinzufügen —, daß Sie sich mit der Art des Raisonnements durchaus in Übereinstimmung mit der herrschenden Lehre befinden?

Wir sind uns doch darüber im klaren, daß — ganz grob skizziert — die staatliche Aktivität im Hinblick auf die einzelnen Unternehmen oder auf die Branchen zumindest in zweifacher Weise wirkt: Einerseits durch die Steuern, andererseits aber auch durch die Leistungsabgabe der öffentlichen Hand, die als Input bei den Unternehmen auftritt, Leistungsabgabe etwa in Form der Abnutzung der Straßen.

Durch die Steuerauflage werden die privaten Kosten erhöht, durch die Aufnahme öffentlicher Leistungen werden die privaten Kosten — mit denen wir in unserem marktwirtschaftlichen System überhaupt nur rechnen — gesenkt. Wesentlich ist dann aber auf jeden Fall, daß wir den Nettoeffekt, der sich aus der Differenz zwischen der Steuerwirkung und der Ausgabewirkung ergibt, feststellen. Ich glaube, das ist genau der Ansatzpunkt, den man bei der Beurteilung dieser Problematik hätte wählen müssen.

Freilich, man kann einige Nebenprobleme auch auf partial-analytischem Wege erkennen und beantworten. Albers hat z. B. mehrfach erwähnt, daß spezielle Differenzierungen der Steuern zugunsten *einzelner* Unternehmen oder *einzelner* Branchen auf jeden Fall nicht mit den Vorstellungen, die wir mit dem Gemeinsamen Markt verbinden, vereinbart werden können. Hier wird für einzelne Marktteilnehmer von dem allgemeinen Steuerbelastungsniveau, d. h. von der allgemeinen Kostenauflage abgewichen. Die Aufnahme öffentlicher Leistungen als gleich unterstellt, werden mithin durch die ungleiche steuerliche Behandlung spezielle Vorteile, Wettbewerbsverzerrungen, geschaffen. Deswegen sind auch einige Praktiken, die in Deutschland und Frankreich durchgeführt werden — etwa Sonderabschreibungen für gewisse Branchen — sehr kritisch zu beurteilen.

Ich möchte nach diesen Vorbemerkungen jetzt zu dem Punkt übergehen, der am Schluß Ihres Referates die Hauptbedeutung erhielt, zu der Frage der Steuerharmonisierung. Steuerharmonisierung scheint etwas so Vernünftiges zu sein, daß man kaum darüber diskutiert: Gleiche Steuern in allen Staaten des EWG-Raumes sind einfach das anzustrebende Ziel. Aber gleiche Steuern und gleiche Steuersätze in allen Staaten bedeuten, daß man regional unterschiedliche Steueraufkommen hat, weil die Einkommen, die Verbrauchsgewohnheiten usw., also die Besteuerungsmengen räumlich stark differieren. A la longue sind mit regional unterschiedlichen Steueraufkommen jedoch auch regional unterschiedliche öffentliche Ausgabenvolumen und infolgedessen ebenfalls differierende öffentliche Leistungsabgaben verbunden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Nochmals, wir haben, wenn wir die EWG-Problematik diskutieren, davon auszugehen, daß die regionalen ökonomischen Bedingungen an allen Standorten voneinander erheblich abweichen. Daraus folgt, daß gleiche Steuersätze unterschiedliche regionale Steueraufkommen, unterschiedliche regionale Ausgabenvolumen und unterschiedliche öffentliche Leistungsabgaben verursachen, und weiterhin, daß gleiche Steuersätze keine raumneutrale oder wettbewerbsneutrale Finanzpolitik bedingen.

Wir können also nicht einfach sagen, wie Sie es getan haben — es war Ihre Hauptthese, Herr Schmidt —, daß hohe Steuersätze einen Standortnachteil darstellen. Das stimmt einfach nicht. Nehmen Sie die Verhältnisse in Deutschland: hohe örtliche Steuersätze sind doch nicht unbedingt Standortnachteile. Die höchsten Sätze der Gewerbesteuer finden Sie im Ruhrgebiet. Stellen sie einen absoluten Standortnachteil dar? Ich glaube nicht; man muß vielmehr die Nettoeffekte der gesamten staatlichen Aktivität sehen und darf nicht nur die Steuern als Bestimmungsgrund wählen. Fazit: das Ziel Steuergleichheit schließt nicht Wettbewerbsneutralität im Hinblick auf die Finanzpolitik im Gemeinsamen Markt ein. Das ist meine Gegenthese.

Lassen Sie mich bitte zu einer anderen Frage übergehen, um damit zu dem Kern der Dinge zu kommen. Gegenübergestellt wurden quasiautomatische und nicht-automatische Verfahren der Steuerharmonisierung. Bei den automatischen Verfahren handelt es sich einfach darum, daß eine ‚Konkurrenz der Finanzminister' zur Anpassung der nationalen Steuerunterschiede beiträgt. Bestehen z. B. stark unterschiedliche Sätze der Einkommensteuer in den einzelnen Mitgliedstaaten der EWG, so werden einige der Finanzminister bald merken, daß sie mit ihren Steuersätzen zu hoch liegen, und sie werden sich dem allgemeinen Niveau notgedrungen anpassen müssen. Herr Schmidt hat im großen und ganzen für dieses Verfahren gestimmt. Es erscheint ihm vorteilhaft gegenüber der Alternative, sich im voraus auf der Ebene der Finanzminister darüber zu einigen, wie ein europäisches Steuersystem aussehen soll.

Ich bin nicht von den Vorzügen der automatischen Steueranpassung überzeugt, weil auch sehr negative Effekte von ihr ausgehen. Es würden sich nämlich die Steuersysteme der heute wirtschaftlich starken Nationen durchsetzen. Aber wenn wir unser deutsches Steuersystem ansehen, sind wir uns wohl einig, daß es nicht gerade als ein Ideal für Europa gelten dürfte. Weshalb sollten wir es dann noch anderen Ländern aufoktroyieren? Außerdem ist damit zu rechnen, daß sich eine solche automatische Steueranpassung negativ auf die räumliche Verteilung der Faktoren und auf die Faktorallokation auswirkt. Bedenken Sie, daß sich ein Gebiet wie der Mezzogiorno vermutlich bei einem solchen Anpassungsprozeß überhaupt nicht erhalten könnte. Alle staatlichen Entwick-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lungsmaßnahmen, die heute in Süditalien eingeleitet und durchgeführt werden, würden doch damit in Frage gestellt.

Ich würde also meinen, es ist sinnvoll, im voraus zu planen, d. h. rational ein gemeinsames Steuersystem für alle Mitgliedstaaten zu schaffen. Aber wer planen will, der muß vorweg etwas über die raumordnungspolitischen Ziele wissen, die im Rahmen der EWG angestrebt werden. Welche Aufgabe soll überhaupt der Fiskus im Rahmen der EWG übernehmen? Wie sollen regional die Ausgaben gestreut werden? Wie stellt man sich in diesem Zusammenhang die Regelung des Finanzausgleichs vor? Unter der Annahme, daß eine einheitliche Währung in dem EWG-Raum eingeführt wird, bekommt der Finanzausgleich darüberhinaus die Aufgabe, ein anderes Institut zu ersetzen, nämlich die Zahlungsbilanz. Worüber gestern diskutiert wurde, über die Zahlungsbilanzproblematik, darüber konnte nur gesprochen werden, weil die Nationen abweichende Währungen aufweisen. Haben wir einen einheitlichen Wirtschaftsraum mit einer Währung, dann wird dieses Zahlungsbilanzproblem zum Finanzausgleichsproblem; das ist formal ein und dasselbe, nur unter materiell modifizierten Bedingungen.

Die Quintessenz der Überlegungen: Wir müssen die Politiker auffordern, sich endlich Gedanken zu machen, wie sie sich die räumliche Ordnung in einem wirtschaftlich geeinten Europa vorstellen. Auf ein solches Ziel hin könnte und müßte im ganz umfassenden Sinn ein optimales Finanzsystem entwickelt werden. Das ist das Hauptproblem und nicht die nominelle Frage, wieweit Steuern angeglichen werden müssen oder nicht.

Ich habe eine sehr harte Kritik geübt, und insoweit möchte ich mich bei Ihnen entschuldigen, Herr Schmidt. Ich möchte sogar hinzusetzen, daß ich in manchen partiellen Punkten dieselbe Auffassung hege, wie Sie sie vorgetragen haben. Noch mehr, ich bewundere Ihre Akribie, mit der Sie die Diskussion der herrschenden Meinung wiedergeben und sicherlich auch fortgeführt haben. Aber ich meine, daß die Diskussion, so wie sie heute geführt wird, an dem Zentralthema, an den dringenden finanzpolitischen Aufgaben, die wir zu lösen haben, vorbeigeht.

(Beifall)

Prof. Dr. *Haller* (Heidelberg):

Herr Schmidt hat uns eine sehr elegante Lösung des Problems der Steuerharmonisierung vor Augen geführt und hat damit diesem Problem die Schärfe genommen, mit der es im allgemeinen heute gesehen wird. Diese elegante Lösung ist durch die Einführung einer einfachen Prämisse möglich gemacht worden, die Herr Schmidt ja genannt hat,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nämlich der Prämisse, daß die Steuern Standortfaktoren seien. Wenn das stimmt, dann sind seine Konsequenzen völlig in Ordnung; ja, man könnte sogar noch weitergehen und sagen: man brauchte überhaupt nicht zu harmonisieren.

Es ist also die Frage zu stellen, wie es mit dieser Prämisse, daß die Steuern zu den Standortfaktoren gehören, steht. Dazu darf ich folgendes sagen. Wenn sämtliche Steuern von den Unternehmungen nach dem Äquivalenzprinzip erhoben würden — damit wären es allerdings wohl keine eigentlichen Steuern mehr — als Entgelt für Sozialkosten, die man den einzelnen Produktionseinheiten exakt zurechnen kann, dann gälte die Schmidt'sche Prämisse. Soweit eine solche Zuordnung möglich ist und Abgaben erhoben werden, die der eben genannten Charakterisierung entsprechen, gehören die Abgaben zu den echten Produktionskosten, die durch den Standort bedingt sind. Sie verfälschen die Wettbewerbsbedingungen nicht, und eine Harmonisierung ist vollkommen überflüssig. In Wirklichkeit werden Abgaben dieser Art nur sehr beschränkt erhoben, so daß man mit der einfachen Prämisse von Herrn Schmidt nicht arbeiten kann.

Die Mehrzahl der Steuern, vor allen Dingen die großen Steuern, können nicht so interpretiert werden, wie ich das eben getan habe, nämlich als Entgelte für Sozialkosten, die bei einzelnen Produktionseinheiten entstanden sind. Dies ist nur möglich für die Gebühren und Beiträge, für die den Kraftverkehr belastenden Abgaben und zu einem gewissen Grad für die Gewerbesteuer, aber da wird es schon problematisch wegen der heute gültigen Besteuerungsmaßstäbe. Jedoch für die Einkommensteuer, für die generelle indirekte Steuer und auch für die einzelnen Verbrauchsteuern liegt meines Erachtens ein solcher Zusammenhang nicht vor. Es handelt sich da mindestens der Absicht nach um Steuern, die letztlich die einzelnen Staatsbürger belasten sollen.

Man sagt so schön: „nach der Leistungsfähigkeit"; das ist eine etwas schwierige Sache, und ich will nicht darauf eingehen, wie man die Leistungsfähigkeit einigermaßen exakt und praktisch anwendbar interpretieren kann. Aber diese Idee, die Sozialkosten auf die einzelnen Staatsbürger nach ihrer Leistungsfähigkeit zu verteilen, ist etwas völlig anderes, als die Produktionseinheiten mit den anteiligen Sozialkosten zu belasten. Wenn man sagen könnte, daß eine solche Belastung der Produktionseinheiten mit den anteiligen Sozialkosten möglich ist, und wenn also auch alle Ausgaben letzten Endes den Produktionseinheiten zugute kämen — das ist der Gedankengang von Herrn Littmann —, dann wäre es vollkommen richtig, daß die Steuern Standortfaktoren sind. Aber für die Masse der Steuern gilt dies nicht. Der Bereich der Abgaben, die wirklich Standortfaktoren wären, könnte allerdings meiner Ansicht nach um einiges ausgedehnt werden. Man müßte dabei die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Abgaben, die heute in dieser Absicht erhoben werden, in erheblichem Grade modifizieren. Aber darauf habe ich hier nicht einzugehen.

Wenn diese Prämisse nicht gilt, Herr Schmidt, dann gelten natürlich auch die Folgerungen, die Sie gezogen haben, keinesfalls in der extremen Weise, wie Sie dies dargestellt haben. Sie haben gesagt, etwas Harmonisierung werde schon notwendig sein, z. B. durch die Herstellung einer einheitlichen Umsatzsteuer. Sie haben ja eine Nettoumsatzsteuer mit Besteuerung der Bruttowertschöpfung vorgeschlagen. Hierüber wäre auch manches zu sagen; ich will mich aber, da dies vom Thema abführen würde, nicht weiter damit befassen. — Die einheitliche Umsatzsteuer wäre eine Vorbereitung, die Sie für nötig halten. Im übrigen wollen Sie aber den Sprung ins kalte Wasser ohne weiteres wagen. Ich bin der Meinung, daß dafür weder die Unternehmungen noch die Länder genügend abgehärtet wären. Sie brauchen dazu einen Übergang, sie müssen erst einmal — um im Bild zu bleiben — unter die Brause, damit der Sprung ins kalte Wasser ohne Schädigungen, ohne Kollaps überstanden werden kann.

Sie haben, Herr Kollege Schmidt, soweit ich feststellen konnte, nichts über die Frage der Höhe der indirekten Steuerbelastung gesagt; oder habe ich mich da getäuscht? (Prof. Dr. Schmidt: Das habe ich nicht vorgetragen; es steht in meinem Manuskript!) Wenn nämlich die Höhe der indirekten Belastung in den einzelnen Ländern nicht die gleiche ist, kommt es natürlich sofort zu Zahlungsbilanzschwierigkeiten. Von flexiblen Wechselkursen, mit denen Sie zu Anfang gearbeitet haben, können wir ja nicht ausgehen. Man müßte, um diese Schwierigkeiten zu beseitigen, eine Wechselkursänderung vornehmen, deren richtige Dosierung allerdings nicht ganz einfach wäre. Zuvor müßte man aber meines Erachtens eine Harmonisierung der Besteuerungsstruktur, der Belastungsstruktur herbeiführen. Dann könnte man sagen: der Wechselkurs gleicht den Unterschied in der durchschnittlichen Belastungshöhe aus und die Belastungsstruktur ist angeglichen. Am einfachsten wäre natürlich eine gleichmäßige Belastung aller Güter. Aber man könnte sich auch eine differenzierte Besteuerung vorstellen, bei der die Belastung analog auf die einzelnen Güter verteilt wäre.

Vereinheitlicht man lediglich die Form der Umsatzbesteuerung, so entstehen also sofort Zahlungsbilanzschwierigkeiten und ferner Konkurrenzvorteile und Konkurrenznachteile. Ich glaube nicht — hier spreche ich im Sinne von Herrn Littmann —, daß die Finanzminister schnellstens dafür sorgen würden, daß diese Vor- und Nachteile beseitigt werden. Sie wissen ja, wie schwierig Steueränderungen sind, welche Reibungen und Widerstände sich da ergeben.

Ich möchte ferner auf den Unterschied zwischen direkten und indirekten Steuern eingehen, den Sie, Herr Schmidt, etwas verwischt haben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

So wie man heute die Steuern generell als Sozialkosten der Unternehmungen betrachtet — Sie stehen hier mit Ihrer Ansicht durchaus nicht allein —, so ist es auch allmählich Mode geworden, den Unterschied zwischen direkten und indirekten Steuern zu verwischen. Hier wird in erster Linie auf die heikle Überwälzungsproblematik hingewiesen. Sie haben natürlich damit vollkommen recht, daß niemals behauptet werden kann, die direkten Steuern würden überhaupt nicht überwälzt und die indirekten Steuern würden in vollem Umfang überwälzt. Ich bin der Letzte, der das behauptete, muß allerdings einschränkend hinzufügen: unter den heute gegebenen Bedingungen. Aber für die Frage der Behandlung der Steuern im Rahmen der Harmonisierung würde ich doch einen ganz entscheidenden Unterschied zwischen den direkten und den indirekten Steuern machen, und zwar allein deswegen, weil bei den indirekten Steuern zwangsläufig und in übersehbarem Umfang Zuschläge zu Preisen auftreten, da ja die Steuer auf genau bestimmten Preiszuschlägen basiert, während bei den direkten Steuern Preiserhöhungen, die auf Überwälzungsbemühungen zurückgehen, kaum abgeschätzt werden können. Am ehesten kann man wohl bei der Körperschaftsteuer behaupten, daß sie zu einem gewissen Grade überwälzt wird, aber auch hier kann man die Überwälzung nicht auf die einzelnen Güter projizieren, also den Umfang der Preiszuschläge abschätzen, während bei der indirekten Steuer dies doch weitgehend möglich ist. Selbst wenn man annimmt, daß bei den indirekten Steuern nur eine gewisse Quote überwälzt wird, könnte man ja vielleicht davon ausgehen, daß das für alle Länder in annähernd gleichem Maße gilt, und dann sind die Unterschiede in der indirekten Besteuerung immer noch gleich wirksam. Bei Unterschieden in der direkten Besteuerung kann man nur sehr wenig über die sich ergebenden Preiswirkungen sagen. Die ganze Überwälzungsfrage ist äußerst komplex. Ich kann hier auf die einzelnen Anpassungsreaktionen, die man unterscheiden muß, nicht näher eingehen. Ich möchte nur allgemein darauf hinweisen, daß man die direkten und die indirekten Steuern nicht in einen Topf werfen sollte. Es ist schon so, daß die Harmonisierung bei den indirekten Steuern andere Anforderungen stellt als bei den direkten Steuern.

Ich darf nun noch einige kurze Bemerkungen zu dem Problem der Harmonisierung der direkten Steuern machen. Meines Erachtens handelt es sich hier in erster Linie darum, daß eine Verlagerung von Standorten, von Arbeitsplätzen, des Ortes der Kapitalverwertung und schließlich auch des Wohnsitzes — das letztere ist allerdings von sekundärer Bedeutung — vermieden wird. Hier haben Sie, Herr Schmidt, teilweise Ansichten geäußert, denen ich voll zustimmen kann, vor allem die, daß ein wichtiges Problem in der Besteuerung von Kapitalerträgen in den verschiedenen Formen — Vermögensteuer, Körperschaftsteuer — liegt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Eine besondere Rolle spielt die Frage der Spitzensätze bei der Einkommensteuer, denn hier bestehende Unterschiede führen wohl am ehesten zu Verlagerungen. Bei kleinen Einkommensempfängern sind Ausweichreaktionen weniger zu erwarten, da sind — das hatten Sie ja gesagt — gewisse Hindernisse von Natur gegeben. Das sind nur einige Stichworte, die ich hier nennen wollte.

Zum Schluß möchte ich sagen: Mit einem solchen Harmonisierungsminimum, wie Sie es uns präsentiert haben, kommt man meiner Ansicht nach nicht aus. Man muß also mehr harmonisieren bei der indirekten Steuer — ich habe das kurz anzudeuten versucht —, und es gibt einige wichtige Harmonisierungspunkte auch bei den direkten Steuern. Es ließe sich noch einiges mehr darüber sagen, aber ich habe Sie schon lange genug in Anspruch genommen.

(Beifall)

Prof. Dr. *Neumark* (Frankfurt/Main):

Ich kann mich noch kürzer fassen, als ich ohnehin die Absicht hatte, es zu tun, weil vieles von dem, was ich sagen wollte, durch meine Vorredner, insbesondere Herrn Kollegen Haller, vorweggenommen worden ist. Das gilt vor allem hinsichtlich der These des Herrn Schmidt über Steuern als Standortfaktor, die ja früher schon von einigen Theoretikern vertreten worden ist, z. B. von Herrn Schmölders gelegentlich des sog. Steuerstreits in der Montanunion. Was diese These betrifft, so schließe ich mich der Kritik an, die Herr Haller soeben an ihr geübt hat.

Nun hätte man es mit der Harmonisierung der Steuern viel leichter, falls man auch die Kräfte und Ideologien harmonisieren könnte, die hinter der Steuerpolitik stehen. Dem ist aber leider — oder Gott sei Dank, wie man will — nicht so. Wenn Art und Macht der „pressure groups" in den Mitgliedstaaten z. B. annähernd gleich wären, dann würde nicht die Notwendigkeit bestehen, die wir in unserem Ausschuß in Brüssel verspürt haben, speziell auch die sogenannten direkten Steuern weitgehend zu harmonisieren, insbesondere was die diskriminierenden Bestimmungen anlangt, die sich in ihnen finden; denn *darauf* kommt es bei annähernder Gleichartigkeit der Steuertype entscheidend an — mehr noch als auf die Steuertarife, die ja ohnehin — mindestens bei der Einkommensteuer — nicht harmonisiert oder gar uniformiert werden sollen. Es muß also verhindert werden, daß z. B. durch Sonderbestimmungen in bezug auf Abschreibungsmöglichkeiten oder die Verwendung von Gewinnen und dgl. mehr Vorteile oder Nachteile geschaffen werden, die die Konkurrenzbedingungen innerhalb einer Volkswirtschaft oder im zwischenstaatlichen Verkehr verfälschen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ich glaube, daß hier einerseits von einer quasi-automatischen Anpassung vergleichsweise wenig erwartet werden kann, und bin andererseits von einem maßvollen Optimismus, was die Möglichkeiten anlangt, sich auf die Umrisse eines europäischen Steuersystems zu einigen. Ich hoffe, nicht durch die Tatsachen dementiert zu werden, wenn ich als möglich unterstelle, daß wir binnen zwei oder drei Jahren, vielleicht noch bevor wir eine deutsche Mehrwertsteuer haben, eine europäische Mehrwertbesteuerung als System haben werden. Die Grundzüge dafür sind, wie Ihnen wahrscheinlich bekannt ist, in Brüssel bereits entworfen worden und haben die Zustimmung aller sechs Regierungen gefunden. Eine solche Reform ergibt sich aber nicht von selbst, sondern wird nur unter dem Zwang der Verhältnisse vorgenommen. Ich glaube nur, daß es falsch wäre, wenn man, wie es lange Zeit geschah und auch im Römischen Vertrag vorgesehen ist, das Schwergewicht allein auf die sogenannten indirekten Steuern legen würde.

Da das Stichwort „direkte" und „indirekte" Steuern auch von Herrn Haller erwähnt worden ist, gestatten Sie mir noch ein Wort dazu. Vermeiden wir doch nach Möglichkeit, wie das auch im Bericht des Steuer- und Finanzausschusses der EWG geschehen ist, diese Unterscheidung und ersetzen wir sie durch eine klare Konzeption von dem, was verschiedene Steuerarten oder -gruppen oder -kategorien in preislicher oder sonstiger Hinsicht bedeuten.

Ich weiß nicht, Herr Schmidt, wie Sie zu der — allerdings weitverbreiteten — Feststellung gekommen sind, daß die „direkten" Steuern alle *Waren* gleichmäßig treffen. Ich habe überhaupt nicht gewußt, daß direkte Steuern die *Waren* gleichmäßig treffen; im allgemeinen belasten sie nur Personen und können lediglich höchst „indirekt" als auf Waren gelegt angesehen werden.

Mit dieser Ihrer These hängt eine andere von Ihnen vertretene Auffassung zusammen, bei der ich ebenfalls nicht weiß, auf wen oder was Sie da Bezug nehmen. Die Literatur ist mir vermutlich nicht genug bekannt, sonst wüßte ich, was Sie mit der „Furcht vor einer generellen Überlegenheit der Länder mit mehr direkten Steuern" meinen, die sich Ihres Erachtens als ein Scheinproblem erweist. Bisher wurde, wenn überhaupt, das Gegenteil behauptet. Ich darf ein Beispiel geben: Die amerikanische Treasury beschäftigt sich seit fast einem Jahr unter dem Druck von Gutachten bestimmter amerikanischer Wirtschaftskreise, die viel von der EWG gehört und gelesen haben, mit einer möglichen Reform des Bundessteuersystems dergestalt, daß an die Stelle der „corporation income tax" eine „federal sales tax" gesetzt werden soll. Als Grund wird angegeben, daß man aus den Debatten über die Steuerharmonisierung im Gemeinsamen Markt Europas gelernt habe, daß der Ausgleich von konkurrenzverzerrenden Unterschieden bei einer Um-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

satzsteuer leichter sei als bei einer Körperschaftsteuer. Also das ist eine mir nicht unbekannte Behauptung, mit der ich mich freilich nicht völlig identifizieren möchte. Aber was mir bisher unbekannt war, ist die von Ihnen zitierte Furcht vor der generellen Überlegenheit der Länder mit mehr „direkten" Steuern.

Lassen Sie mich schließen mit dem Hinweis darauf, daß der Brüsseler Bericht, auf den Sie in Ihrem schriftlichen Referat wiederholt Bezug genommen haben, nicht eine rein wissenschaftliche, eine streng theoretische Analyse sein konnte und auch nicht Anspruch darauf erhebt, eine solche zu sein. Er ist vielmehr das Ergebnis eines (wie ich glaube: relativ vernünftigen) Kompromisses zwischen Personen, die sowohl theoretisch teilweise unterschiedliche Meinungen vertraten als auch unterschiedliche Einsichten in die wirtschaftspolitischen Möglichkeiten hatten. So erklärt sich die „Disharmonie" — wenn Sie so wollen — in bezug auf die Steuergrenzen, d. h. in bezug auf die Tatsache, daß einerseits die Aufhebung der Steuergrenzen für die allgemeine Verbrauchsteuer, sprich Umsatzsteuer, mit großem Nachdruck postuliert und andererseits als Notlösung die vorläufige Aufrechterhaltung der Steuergrenzen und überhaupt des gegenwärtigen Systems der Einzelverbrauchsteuern akzeptiert wurde. Wir haben uns eben nicht den politischen Realitäten verschließen können, die darin bestehen, daß gewisse Länder — insbesondere Italien — einfach nicht in der Lage sind, „innert nützlicher Frist" — wie unsere Schweizer Freunde zu sagen pflegen — eine Harmonisierung dergestalt vorzunehmen, daß sie auf das — auch im Verhältnis zu Frankreich — gewaltige Übergewicht der Spezialakzisen im Interesse einer Annäherung an die Systeme der übrigen Länder budgetär verzichten könnten; dem steht nicht nur die von Schmölders und Ihnen so oft zitierte Steuermentalität im Wege, sondern es fehlt jenen Ländern auch die Tradition, die nötige Erfahrung auf dem Gebiet einer effizienten Veranlagung „direkter" Steuern, d. h. der modernen Einkommensteuer und eventuell einer Vermögensteuer.

(Beifall)

Dr. *Runge* (Stuttgart):

Herr Professor Schmidt ist davon ausgegangen, daß die Wettbewerbsfähigkeit erhalten bleiben sollte, und er hat in diesem Zusammenhang die Frage der Steuerüberwälzung angeschnitten. Ich persönlich bin der Auffassung, daß die Steuerüberwälzung nur einen besonderen Fall der Kostenüberwälzung überhaupt darstellt. Das Phänomen der Steuerüberwälzung ist natürlich schon sehr alt; es ist schon einige hundert Jahre bekannt. Die steuerlichen Vorgänge waren offensichtlich, und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

deshalb hat man zuerst hier den Vorgang der Überwälzung konstatiert. Aber das gleiche Problem entsteht z. B. bei einer Lohnerhöhung auf Grund einer Tarifverhandlung oder bei Veränderungen der Rohstoffpreise auf dem Weltmarkt. Auch dann tritt eine Erhöhung der Kosten ein. Das gleiche gilt bei einer Erhöhung der Elektrizitätspreise usw. Es gibt also eine ganze Reihe von Kosten, die überwälzt werden können, und eine besondere Art davon sind die Steuern.

Damit komme ich zu dem Punkt, auf den ich besonders hinweisen wollte. Wir werden eine Gleichheit der Wettbewerbsbedingungen nur in geringem Maße oder vielleicht gar nicht erzielen, wenn wir lediglich einen Teil, und zwar die Steuern, herausgreifen und hier zu harmonisieren versuchen, nicht aber die Wirtschafts-, Finanz- und Währungspolitik harmonisieren. Das scheint mir ein sehr wichtiger Gesichtspunkt zu sein, denn wir haben ja auch in anderem Zusammenhang immer wieder gesehen, daß man auf Schwierigkeiten stößt, wenn man zwar einen Teil, z. B. die Währung, stabil zu halten versucht und das Austauschverhältnis der Währungen auf einen bestimmten Kurs festsetzt, gleichzeitig aber innerhalb der Länder unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklungen vor sich gehen, weil keine einheitliche Wirtschafts- und Finanzpolitik, keine einheitliche Wirtschaftsgesetzgebung besteht.

Wir können also eine richtige Harmonisierung auch des Wettbewerbs vom Steuergesichtspunkt aus wahrscheinlich nur dann erreichen, wenn im voraus bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind, nämlich eine Vereinheitlichung der Wirtschaftsgesetzgebung, der Wirtschafts- und Finanzpolitik. Es kann sogar der Zufall wollen, daß z. B. eine stärkere steuerliche Belastung in einem Land sich wettbewerbsausgleichend auswirkt, nämlich dann, wenn in diesem Land andere Kosten niedriger sind und dadurch eine Kompensation eintritt. Sie sehen also, daß eine Ungleichheit in der Steuer selbst nicht immer zu einer Verzerrung, zu Unterschieden im Wettbewerb führen muß.

Von den Vorrednern ist bereits die Frage der direkten Steuern, insbesondere der Einkommensteuer angeschnitten worden. Ich bin der Auffassung, daß es nicht richtig ist, die Einkommensteuer ohne weiteres mit indirekten Steuern in der Art ihrer Auswirkung zu vergleichen. Ich will das nur an einem Beispiel darstellen. Wenn ich Unternehmer bin und gewisse Waren zu verkaufen habe, so kann ich, wenn ich eine hohe Einkommensteuer zahle, diese Waren doch nicht teurer verkaufen als mein Nachbar, der eine niedrigere Einkommensteuer zahlt, es sei denn, ich habe die Absicht, im nächsten Jahr auch eine kleine Einkommensteuer zu zahlen. (Heiterkeit) Damit sei nur angedeutet, wie wenig hier die Möglichkeit einer direkten Beeinflussung der Preise gegeben ist.

Ein anderer Gesichtspunkt der Einkommensteuer, der bisher in der Diskussion nicht erwähnt wurde, der mir aber sehr wesentlich erscheint,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ist folgender. Eine für den Unternehmer verhältnismäßig günstige Einkommensteuer ist außerordentlich wichtig für die Förderung der Kapitalbildung, und eine Förderung der Kapitalbildung stärkt wieder die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmungen. Unter diesem Gesichtspunkt ist es sehr wichtig, zu wissen, wie hoch die Belastung durch die direkten Steuern, insbesondere die Einkommensteuer, ist.

Nun möchte ich noch kurz einen Punkt berühren, der vielleicht etwas heikel ist, der aber angeschnitten werden muß. Gleiche Steuern bedeuten nicht, daß auch die gleiche steuerliche Belastung besteht, weil nämlich das Einbringen der Steuer in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich erfolgt und auch die Auffassung davon, wie man Steuern zahlt, sehr verschieden ist. Das muß hier ausgesprochen werden. Ich weiß das zufällig von Freunden im Ausland, die darüber lächeln, mit welcher Genauigkeit wir in Deutschland Steuern zahlen. Wir müssen deshalb darauf aufpassen, daß, wenn einheitliche Steuergesetze erlassen werden, damit nicht auch gleichzeitig die Annahme verbunden ist, daß überall die gleiche steuerliche Belastung besteht.

(Beifall)

Dr. *Weise* (Kiel):

Der bisherige Verlauf der Diskussion hat uns wohl vor allem gezeigt, daß das steuerliche Integrationsproblem ein recht kompliziertes und vielschichtiges ökonomisches Phänomen ist, komplexer sicher, als es im Referat von Herrn Professor Schmidt vertreten worden ist. Aber wir dürfen bei der praktischen Beurteilung und Behandlung auch nicht übersehen, daß es sich dabei trotz alledem um eine sehr konkrete Integrationsaufgabe handelt. Die Unterschiede in der steuerlichen Belastung in den verschiedenen Volkswirtschaften, die zu integrieren sind, haben vordringlich im Rahmen des Wettbewerbsvergleichs Bedeutung. Darum ging es ja in der Hauptsache auch im Referat.

So richtig und wichtig es ist, daß in einer umfassenden wirtschaftswissenschaftlichen Betrachtung alle zusammenwirkenden Faktoren der staatlichen Tätigkeit berücksichtigt werden — also auch die Einflüsse von der Ausgabeseite her —, so notwendig erscheint bei einem Wettbewerbsvergleich eine Konkretisierung bzw. Beschränkung nach dem Gesichtspunkt der Determinierbarkeit und Abgrenzbarkeit der Faktoren. Es müssen primär Unternehmungen gleicher Branche in verschiedenen Ländern, also Märkte, interregional miteinander verglichen werden. Von Interesse sind daher vor allem solche steuerlichen Belastungen, deren Kostencharakter bei vergleichbaren *und* konkurrierenden Unternehmungen (Märkten) einigermaßen erkennbar und determinierbar ist. Anders ist die Wettbewerbswirksamkeit, und das heißt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mit anderen Worten die Preiswirksamkeit der Steuern, nur schwer faßbar zu machen.

Die wesentlichen Einwendungen, die sich in diesem Zusammenhang gegen die im Referat vertretene Auffassung erheben, sind meines Erachtens sehr überzeugend bereits in den Diskussionsbeiträgen der Herren Professoren Haller und Neumark vorgebracht worden. Ich möchte nur noch in aller Kürze versuchen, die verschiedenen Komplexe der Preiswirksamkeit von Steuern herauszustellen. Folgende Gesichtspunkte erscheinen dabei wesentlich:

1. Wichtig ist vor allem die Frage, wieweit ein und derselbe Markt in verschiedenen Ländern von einer einzelnen, vergleichbaren Steuer unterschiedlich belastet ist. Als Beispiel sei hier auf die Umsatzsteuer hingewiesen, der ja z. Z. in der praktischen Wettbewerbspolitik vordringliche Aufmerksamkeit gewidmet wird. Vor allem gehören aber hierher auch alle mehr oder weniger wichtigen Spezialakzisen aus dem Bereich der sog. indirekten Steuern, die deutlich als „Kostensteuern" einzelne Produktionsmittel belasten.

2. Bei einem solchen Einzelsteuervergleich können einzelne wichtige steuerliche Institute innerhalb einer Steuer ebenfalls große Bedeutung bei wettbewerbspolitischen Harmonisierungsaufgaben haben. Ich denke dabei vor allem an die Handhabung der steuerrechtlichen Abschreibungserleichterungen bei Einkommen- und Gewinnsteuern, ebenso wie an die Regelung des Verlustausgleichs, an Sparförderungsmaßnahmen, Exportvergünstigungen sowie allgemein das umfangreiche Arsenal der Gewinnermittlungsvorschriften, die von Land zu Land große Abweichungen zeigen können. Einzelne solcher Institute können — abgesehen von der Kostenwirkung — erheblichen Einfluß auf die Finanzierungslage einer Unternehmung haben und somit auch sehr wettbewerbswirksam sein.

3. Natürlich darf auch die Gesamtsteuerbelastung nicht unbeachtet bleiben, die einigermaßen zurechenbar auf einen Markt einwirkt, d. h. nicht nur eine Einzelsteuer, sondern alle Steuern, die auf dem Markte preiswirksam werden können.

4. Für das allgemeine steuerliche „Klima" in einer Volkswirtschaft und damit den Wettbewerbsvergleich zwischen Volkswirtschaften allgemein ist schließlich die volkswirtschaftliche Gesamtsteuerbelastung von Bedeutung. Dabei kommen wir aber meines Erachtens schon sehr in den Bereich des Spekulativen und des schwer Determinierbaren. Einzig in einem solchen Versuch des Gesamtvergleichs gewinnt zugleich der Gesichtspunkt der ausgleichenden Entlastungswirkung Bedeutung, wie sie von der Struktur und dem Umfang der staatlichen Ausgabe-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tätigkeit auszugehen vermag, was ich ergänzend vor allem zu dem Diskussionsbeitrag von Herrn Professor Littmann hervorheben möchte.

Im ganzen scheint mir aber bei der Beurteilung der Preis- und Wettbewerbswirksamkeit der Steuern bei allen harmonisierungspolitischen Bemühungen größte Vorsicht und Zurückhaltung am Platz — ganz besonders, wenn es sich dabei um gesamtwirtschaftliche Aussagen handelt. Nach wie vor haben wir es hierbei mit einem noch relativ wenig durchforschten Gebiet zu tun — vor allem im Vergleich zwischen sog. „direkten" und „indirekten" Steuern. Trotzdem erscheinen Angleichungsmaßnahmen unausweichlich, soweit es sich um ostentative Belastungsunterschiede durch einzelne Steuern bzw. einzelsteuerliche Institute handelt, die einigermaßen konkretisierbar auf vergleichbaren Märkten zwischen verschiedenen Volkswirtschaften in Erscheinung treten.

(Beifall)

Prof. Dr. *Schmidt* (Berlin):

Ich möchte auf die einzelnen Diskussionsbeiträge in der umgekehrten Reihenfolge ihres Vortrags eingehen.

Herr Dr. Weise hat darauf aufmerksam gemacht — und ich finde diesen Hinweis richtig —, daß es nützlich wäre, wo wir schon so wenig über die Preiswirkungen von Steuern wissen, wenigstens dadurch etwas zu erfahren, daß wir Einzelsteuervergleiche durchführen. Dagegen habe ich selbstverständlich nichts einzuwenden, und die Institution, von der Herr Dr. Weise kommt, führt ja solche Versuche durch.

In der Tat ist die Frage der Preiswirksamkeit ein sehr kritischer Punkt. Die Diskussion um den Aufsatz von Föhl, den ich zitiert habe, hat gezeigt, daß wir hier nicht viel wissen. Eigentlich nur dies: Im Aufschwung wird wahrscheinlich mehr überwälzt als im Abschwung, und die indirekten Steuern werden wahrscheinlich doch mehr überwälzt als die direkten.

Herr Dr. Weise hat auch insofern recht, daß sich die Probleme komplizieren, wenn man in bezug auf die Frage der Preiswirksamkeit einer Steuer auch die institutionellen Besonderheiten der verglichenen Steuern und schließlich die gesamte Steuerbelastung der Volkswirtschaften mit in Betracht zieht. Ich habe in meinem schriftlichen Bericht darauf hingewiesen, daß wohl noch eine gewisse Zeit verstreichen wird, ehe wir hier zu Ergebnissen kommen.

Herr Dr. Runge hat das Überwälzungsproblem angeschnitten und darauf aufmerksam gemacht, daß man die Harmonisierung eigentlich in einem weiteren Sinn begreifen müsse, daß mehr harmonisiert werden müßte als nur die Steuern. Er hat insbesondere auf die Notwendigkeit

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einer Harmonisierung der Wirtschaftspolitik und der Steuersysteme hingewiesen. Das entspricht in manchem meinen Intentionen. Denn ich habe mich — das scheint in manchen Diskussionsbeiträgen untergegangen zu sein — ganz dezidiert für die Angleichung der Systeme der Einzelsteuern ausgesprochen. Ich habe aber nichts darüber gesagt, wie weit innerhalb dieses Rahmens die einzelnen Länder gehen sollen; das möchte ich ihnen selber überlassen.

Herr Dr. Runge hat weiter gemeint, es wären die Steuern nicht allein, die die Wettbewerbssituation bestimmten. Das ist selbstverständlich richtig, aber das stand nicht zur Debatte. Ich habe mich nicht zu der Frage des Vergleichs eines Zustandes ohne Steuern mit einem Zustand mit Steuern geäußert, sondern ich habe von gegebenen und gedachten Steuern und der Veränderung dieser gegebenen und gedachten Steuern gesprochen und Vergleiche dazwischen gezogen. Wir müssen also, wenn wir die Steuerfragen eruieren wollen — auf das Ausgabenargument von Herrn Littmann gehe ich gleich noch ein — einmal so anfangen, damit wir überhaupt erfahren, welche Wirkungen die Steuern primär haben. Daß sie nicht allein die Wettbewerbssituation bestimmen, ist selbstverständlich. Wenn ein Unternehmen z. B. in einem Land sehr niedrige Kosten hat, kann es, auch wenn es relativ hohe Steuern zahlen muß, u. U. seine Erzeugnisse mit Gewinn im Ausland absetzen, weil seine Kosten insgesamt geringer sind als diejenigen der ausländischen Konkurrenzfirmen.

Herr Dr. Runge hat ferner bemerkt, ich hätte den Unterschied zwischen direkten und indirekten Steuern verwischt. Ich verstehe diesen Einwand nicht ganz, denn ich habe gerade im dritten Teil meines Referats danach unterteilt. Aber vielleicht ist das bei der Kürzung untergegangen.

Daß die unterschiedliche Qualität der Verwaltung in den verschiedenen Ländern für das Steueraufkommen eine Rolle spielt, kann ich nur bestätigen. Ich hatte das Vergnügen, acht Monate in Bologna zu leben, und habe da so meine Erfahrungen gemacht.

Nun wird es ernster. (Heiterkeit)

Ich komme zunächst zu dem, was Herr Kollege Neumark ausgeführt hat. Er hat sich in einem Punkt den Ausführungen von Herrn Haller angeschlossen, indem er sagte, die Steuern seien keine Standortfaktoren. Herr Haller hat ausgeführt, die Steuern seien keine Standortfaktoren in dem Sinne, daß sie Entgelte der Unternehmen für ihnen zugute kommende öffentliche Leistungen darstellten. Das stimmt natürlich. Aber man kann doch schlecht bestreiten — und Herr Neumark hat es indirekt zugegeben, indem er auf Italien hingewiesen hat —, daß es in den nationalen Steuersystemen gewisse Eigenheiten gibt. Dazu gehört

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nicht nur der Umstand, daß andere Länder vielleicht mehr indirekte Steuern haben als wir, sondern dabei spielt auch die Tatsache eine Rolle — worauf Herr Dr. Runge hingewiesen hat —, daß in anderen Staaten, wenn ein bestimmter Betrag erhoben werden soll, ein höherer Steuersatz eingeführt werden muß, um das zu bekommen, was man bei uns ohne „Zuschlag" eintreibt. Das gehört zum Problem der Qualität der Verwaltung.

Die zweite Frage, die Herr Neumark angeschnitten hat, ist das Problem der Ideologien und Mächte, die hinter den Steuern stehen. Ich habe in meinem Referat darauf hingewiesen und zum Ausdruck gebracht, daß gerade dadurch eine Steuerharmonisierung erschwert wird. Und gerade weil mit diesen Mächten und Ideologien zu rechnen ist, bin ich nicht für eine weitgehende vertragliche Anpassung eingetreten, sondern nur für eine Anpassung der Systeme. Sofern Mitgliedsländer innerhalb dieses Rahmens infolge des Einflusses von pressure groups ihre Steuern zum eigenen Nachteil nicht genug anpassen, ist das nichts anderes als der Preis, den diese Länder für die Existenz dieser oder jener Art pressure groups zahlen müssen.

Ich bin auch nicht der Ansicht von Herrn Neumark, daß das Problem viel leichter wäre, wenn die pressure groups überall gleich wären. Denn sie können — eben auf Grund nationaler Eigenheiten — in den verschiedenen Ländern durchaus unterschiedliche Aktionsparameter wählen. Außerdem gibt es zeitliche Fluktuationen im Gewicht dieser oder jener Gruppenmacht, z. B. bei Annäherung von Wahlen, die interregional keineswegs zusammenfallen. Deshalb kann man m. E. nicht erwarten, daß die Rückwirkungen auf die Steuerpolitik in den verschiedenen Ländern einheitlich sind.

Die Frage der Sonderbestimmungen, auf die auch Herr Dr. Weise hingewiesen hat, d. h. die Frage der Abschreibungsregelungen oder irgendwelcher Vergünstigungen, habe ich in meinem Referat behandelt. Das ist bei dem gekürzten Vortrag vielleicht untergegangen.

Herr Neumark hat darauf hingewiesen, daß wir möglicherweise eher eine europäische Mehrwertsteuer bekommen als eine deutsche. Diesem Gedanken stehe ich natürlich mit großer Sympathie gegenüber. Denn eine meiner Ideen, die ich zum Schluß geäußert habe, war die, daß man eine europäische Mehrwertsteuer einführt; ich denke allerdings eher an eine Form der Unternehmensbesteuerung, in die Umsatzsteuer, Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer eingehen.

Herr Neumark hat Bedenken gegen die Ausführungen auf S. 44 meines Manuskripts erhoben, weil dort von „einer generellen Überlegenheit der Länder mit *direkten* Steuern" die Rede ist. Er sagte, er kenne dieses Argument bisher nur im Zusammenhang mit *indirekten* Steuern. Das ist richtig, solange man davon ausgeht, daß ein Steuerausgleich für in-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

direkte Steuern besteht. Ich habe aber an der besagten Stelle vom Übergang zum Ursprungslandprinzip gesprochen, und dann sieht die Sache genau umgekehrt aus[1].

Herr Neumark hat ferner Formulierungen auf S. 15 meines Manuskripts bemängelt. Ich meine, sie stünden so im Tinbergen-Bericht. Selbstverständlich bin ich zu Konzessionen in der Formulierung bereit, nicht aber in der Sachfrage, nämlich in bezug auf das Faktum, daß auch direkte Steuern überwälzt werden können.

Zu den sicher sehr bemerkenswerten und informativen Bemerkungen des Berichts des Steuer- und Finanzausschusses möchte ich nichts weiter hinzufügen. Ich will nur eines bemerken: Der Umstand, daß ich von Steuermentalität gesprochen habe, bringt mich in die Nähe von Finanzwissenschaftlern, deren Ansicht ich im Grunde nicht teile. Nicht ihnen verdanke ich die Anregung, daß ich mich in diesem Zusammenhang mit der Steuermentalität befaßt habe, sondern dem soeben zitierten Bericht, an dem Herr Neumark ja entscheidend mitgearbeitet hat und in dem nicht selten von Steuermentalität die Rede ist.

Zu dem Diskussionsbeitrag von Herrn Haller möchte ich zunächst noch einmal bemerken, daß man die These von den Standortfaktoren in diesem engeren Sinne tatsächlich nicht vertreten kann. Aber es gibt, wie gesagt, die nationalen Eigenheiten, und wenn man den Ausdruck „Standortfaktoren" wegläßt, weil das vielleicht zu Irrtümern Anlaß gibt, und ihn durch den Ausdruck „nationale Eigenheiten" ersetzt — ich habe darüber in meinem Referat eine Fußnote gemacht —, dann läßt sich meine These sehr wohl aufrechterhalten. Es steht übrigens auch darüber einiges in dem Bericht des Steuer- und Finanzausschusses, der diese Unterschiede durchaus respektiert.

Herr Haller hat vor dem Sprung ins kalte Wasser gewarnt. Ich bin natürlich bereit, einen kontinuierlichen Übergang zu akzeptieren. Warum sollte das nicht geschehen? Der Übergang zum Ursprungslandprinzip könnte ja in derselben Weise vorgenommen werden wie die Reduzierung der Zölle, nämlich schrittweise. Das würde bedeuten, daß die Ausgleichsteuersätze und Rückvergütungssätze, genauso wie die Zölle im Gemeinsamen Markt, peu à peu jedes Jahr etwas reduziert werden. Dann wird aus dem Sprung ins kalte Wasser eine Rutschpartie auf einer sanften Bahn; der Übergang erfolgt dann nicht mehr so plötzlich.

Zur Frage der flexiblen Wechselkurse, die Herr Haller aufgeworfen hat, habe ich im ersten Teil meines Referats, wie Sie nachlesen können, bemerkt, daß ich dieses Instrument lediglich aus Gründen der einfache-

[1] Diesen Punkt habe ich nachträglich geändert. In meinen mündlichen Ausführungen hatte ich akzeptiert, daß Länder mit mehr indirekten Steuern „begünstigt" sind, wenn ein Steuerausgleich besteht. Aber das ist nicht die Voraussetzung, unter der ich in meinem Vortrag argumentiert habe.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ren Darstellung verwendet habe. Daß bei dem gegenwärtig herrschenden System, das hier ja schon mehrfach diskutiert worden ist, die Sachlage eine andere ist, ist mir klar, und ich habe auch wiederholt darauf hingewiesen. Andererseits ist die Frage der flexiblen Wechselkurse zumindest seit dem gestrigen Referat von Herrn Timm nicht mehr tabu. Wenn sie eingeführt werden, dann würde sich das Problem der Anpassung der durchschnittlichen Steuerbelastung beim Übergang zum Ursprungslandprinzip sozusagen von selber lösen. Wenn das heutige System bestehen bleibt, treten möglicherweise Zahlungsbilanzschwierigkeiten auf. Aber warum soll das schlecht sein? Es bringt die Länder vielleicht dazu, eine zu geringe Steueranpassung, die ja die causa für diese Zahlungsbilanzschwierigkeiten wäre, weiterzuführen, um den Zahlungsbilanzschwierigkeiten zu begegnen. Das wäre dann eine automatische Anpassung, für die ich bin.

Auch Herr Haller meinte, ich hätte die Unterscheidung zwischen indirekten und direkten Steuern verwischt. Ich habe das in der Tat bei der Überwälzung getan, indem ich darauf hinwies, daß u. U. beide Steuerarten überwälzt werden können. Ich habe das aber nicht getan im dritten Teil meines Referats. Dort habe ich ausdrücklich erst von den indirekten Steuern geschrieben — der Umsatzsteuer, der Verbrauchsteuer — und dann von den direkten Steuern, weil auch ich der Meinung bin, daß es da erhebliche Unterschiede gibt, wenn man von den Überwälzungsproblemen einmal absieht.

Dann hat Herr Haller gesagt, mit dem Harmonisierungsminimum komme man nicht aus. Ich bin gar nicht sicher, daß bei der automatischen Anpassung nur ein Harmonisierungsminimum herauskäme. Es kommt darauf an, wie weit die Mitgliedstaaten innerhalb des Rahmens, der vertraglich vereinbart werden sollte, harmonisieren wollen. Diese Frage bleibt also in dem aufgezeigten System offen; das ist gewissermaßen ein Freiheitsgrad der Mitgliedsländer, auch der evtl. neu hinzukommenden.

Nun komme ich zu dem doch etwas lang geratenen Widerspruch von Herrn Littmann. Über die Voraussetzungen meiner Modelle habe ich in meinem Manuskript Näheres ausgeführt. Für weitere Auskünfte stehe ich gern zur Verfügung.

Zu den steuerpolitischen Fragen sagte Herr Littmann zunächst, ich hätte hier eine klassische Version vorgetragen. Sie wissen ja, Herr Littmann, man hat mir schon einmal vorgeworfen, ich sei aus dem 18. oder dem 19. Jahrhundert. Ich habe das beidesmal als Kompliment aufgefaßt, weil das eine Zeit war, in der ich gerne gelebt hätte. (Heiterkeit) Aber sehen wir von dieser polemischen Einleitung einmal ab.

Die Frage der Ausgaben konnte ich nur am Rande behandeln, weil mir das Thema so gestellt war; immerhin habe ich in meinem Referat,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wie Sie nachlesen können, wiederholt darauf Bezug genommen. Aber das mag Ihnen nicht genug sein. Es steht also zur weiteren Bearbeitung offen.

Was man aber tun kann, ist, daß man Einzelsteuern auf ihre spezifische Wirkung hin untersucht und prüft, wie es sich in dieser Hinsicht bei den Verbrauchsteuern, der Umsatzsteuer und bei den direkten Steuern verhält. Die Eigenheiten dieser Steuern lassen sich durchaus getrennt analysieren. Es gibt ja Belastungsuntersuchungen — denken Sie an Musgrave —, die tatsächlich nur auf die Steuern ausgehen, indem man sagt, die Ausgaben bleiben gleich, aber sie werden verschieden finanziert.

Ich glaube, daß man auch noch etwas anderes tun kann, nämlich qualitative Probleme erörtern, z. B. die Frage, ob der Steuerausgleich berechtigt ist oder nicht; das ist ja ein qualitatives Problem, wo es nicht auf den Nettoeffekt ankommt. Beides habe ich in meinem Referat versucht.

Sie haben mir entgegengehalten, ich hätte gesagt, die hohen Steuern seien nachteilig; ich hätte die öffentlichen Dienste nicht berücksichtigt. Sie können in meinem Manuskript nachlesen, daß die Standortwahl gerade *nicht* nur durch die Höhe der Steuern bestimmt wird, sondern daß hier auch die öffentlichen Dienste nach Umfang und Qualität eine Rolle spielen. Es wäre ja auch schlimm, wenn ich das nicht hineingeschrieben hätte, wo ich im finanzwissenschaftlichen Ausschuß dieses Vereins Ihren Ausführungen so aufmerksam gelauscht habe.

(Heiterkeit)

Ich komme nun noch einmal auf die Frage der automatischen Anpassung zurück. Sie meinten, das genüge nicht. Ich möchte noch einmal ausdrücklich betonen, daß ich nicht gesagt habe, ich sei gegen eine Harmonisierung. Ich habe nur gesagt, die Harmonisierung solle sich auf die Systeme der Einzelsteuern erstrecken, damit, wie ich gerade bei der Umsatzsteuer betont habe, bei der autonomen Angleichung nicht ein unsinniges System herauskommt. Ich bin nämlich Ihrer Meinung, Herr Littmann, daß es, wenn man die Harmonisierung ganz frei läßt, geschehen könnte — was allerdings in der EWG nicht sehr wahrscheinlich ist —, daß die Franzosen sich nun wieder umstellen und das Bruttoumsatzsteuersystem einführen. Das wäre natürlich ein furchtbarer Rückschritt. Ich habe ausdrücklich betont, daß es aus diesen und anderen Gründen wichtig ist, daß man sich vor der Aufhebung des Steuerausgleichs einigt, welches System man will. Aber wie weit man innerhalb dieses Systems geht, das möchte ich den Mitgliedsländern überlassen. Über die Richtung soll Klarheit bestehen; sie ist zu verein-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

baren. Die Anpassung innerhalb dieses Rahmens sollte man aber den einzelnen Ländern überlassen.

Sie haben weiter ausgeführt, Herr Littmann, es seien raumordnungspolitische Ziele als Voraussetzung wichtig, damit man eine halbwegs vernünftige Politik treiben könne. Nun, diese Sache ist ja ambivalent oder noch vielfältiger. Denn auf dem Gebiete europäischer Steuerfragen oder überhaupt der europäischen Finanzpolitik liegen die Verhältnisse ähnlich wie bei uns in der Agrarpolitik. Da werden verschiedene Ziele angestrebt: Die einen wollen eine konservierende Politik, die anderen wollen wirklich die Umstellung auf die Wettbewerbswirtschaft; aber keiner äußert sich endgültig dazu, schon gar nicht die Regierung, weil das einfach ein zu heißes Eisen ist. Was macht man? Man macht das, was Hansmeyer so eindringlich beschrieben hat: man wurstelt sich mit finanziellen Hilfen durch. Dann kann jeder, der einen Erfolg nachweisen muß, behaupten, diese Maßnahmen entsprächen auch seinen Zielen. Ähnlich ist die Situation in Europa. Einem Appell an die Politiker, sie sollten endlich einmal sagen, was sie wollen, würde ich mich natürlich anschließen; aber ich fürchte, sie werden uns keine Antwort geben. Das ist auch einer der Gründe, warum ich nicht für eine weitgehende vertragliche Anpassung bin, sondern vieles der automatischen Anpassung überlassen möchte. Denn in einer Situation, in der die Ziele ungeklärt sind, ist es doch offensichtlich vernünftiger, gewisse Grundsätze oder Systeme festzulegen und im übrigen die Regelung den einzelnen Staaten zu überlassen, als diese zu etwas zu zwingen, wofür es im Grunde keine ökonomische Rechtfertigung gibt.

Die Frage des Finanzausgleichs habe ich übrigens nicht unter der Bedingung einer einheitlichen Währung abgehandelt. Das ist einfach ein Mißverständnis.

Meine Damen und Herren, erlauben Sie mir noch eine Schlußbemerkung. Ich habe ausgeführt, daß ich von dem Steuerausgleich nicht viel halte und von der Steuerharmonisierung nur insoweit etwas, wie allgemeine Regeln festgelegt werden, innerhalb deren die einzelnen Mitgliedsländer nach eigenem Gutdünken die Steuern anpassen können. Diese Betonung einer quasi-automatischen Anpassung entspricht nicht einer aus dem 18. oder 19. Jahrhundert herrührenden Harmonie-Gläubigkeit — denn es kann in dieser Beziehung kaum einer skeptischer sein als ich, und deswegen bin ich auch ein Kind dieses Jahrhunderts —, sondern der nüchternen Überlegung, daß erstens eine vertragliche Lösung, bei der der Rahmen locker und weitgespannt ist, eher zu erreichen ist und daß zweitens auf diese Weise die Eigenarten der Mitgliedsländer berücksichtigt werden.

Wenn Sie noch weiter nach meiner persönlichen Einstellung zu den europäischen Dingen fragen, dann muß ich bekennen, daß der Reiz

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dieses Kontinents m. E. in seiner Vielseitigkeit und Vielgestaltigkeit liegt. Wenn die europäischen Länder irgendwelche Eigenarten haben, auf deren Erhaltung sie bestehen, dann sollte ihnen die Möglichkeit hierzu — auch dann, wenn es sich um steuerliche Unterschiede handelt — grundsätzlich zugebilligt werden. Denn die Devise für ein vereinigtes Europa kann m. E. nicht sein „unie et indivisible", sondern wie in der Schweiz „unie et diverse"!

(Beifall)

Diskussionsleiter:

Ich darf abschließend allen, die zum Gelingen unserer Veranstaltung beigetragen haben, herzlich danken: zunächst den aufmerksamen Zuhörern, dann denen, die so intensiv argumentiert und diskutiert haben, und ganz besonders den beiden Vortragenden, die ja vorher schon die Hauptlast der Vorbereitung hatten. Ich möchte vor allem aber Herrn Kollegen Henzler danken, weil er einen Gesichtspunkt hervorgehoben hat, der bei rein gesamtwirtschaftlicher Betrachtung leicht übersehen wird, nämlich die differenzierte Auswirkung genereller Maßnahmen auf die Unternehmungen und deren differenzierte Reaktionen. Dadurch wurde das Gesamtbild in außerordentlich wertvoller Weise abgerundet.

(Beifall)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dritter Tag

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dritter Tag: Entwicklungsprobe

Mittwoch, 23. September 1964

Gesellschaftliche Aspekte der Entwicklungsförderung

Von Prof. Dr. Dr. h. c. *Richard F. Behrendt* (Universität Bern)

I. „Entwicklung" als sozialwissenschaftlicher Begriff

1. Entwicklung im heutigen Sinne als bisheriges Stiefkind sozialwissenschaftlicher Forschung

Der Begriff „Entwicklung" hat bekanntlich eine buntscheckige und ziemlich verwirrende Entwicklung durchgemacht. Ist er doch nicht nur — wie so viele sozialwissenschaftliche Begriffe — durch einen losen und vieldeutigen praktischen Sprachgebrauch belastet, sondern auch durch die Verwendung für zahllose quasi-wissenschaftliche und spekulative Zwecke abgewertet worden, so daß er, wie Schumpeter bemerkte[1], in den Sozialwissenschaften überhaupt diskriminiert war. Dies hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten allerdings schlagartig geändert: Von Entwicklung, Entwicklungsländern und Entwicklungshilfe zu sprechen, ist heute nicht nur in der Tagespolitik, sondern in wachsendem Maße auch in der Wissenschaft Mode geworden. Dabei ist leider die Popularität dieser Begriffe ihrer wissenschaftlich gerechtfertigten Anwendbarkeit vorangeprellt. Es ist erstaunlich, wie selten sich sogar wissenschaftliche Autoren die Mühe nehmen, den Inhalt dieser Begriffe, die sie ständig verwenden, präzise zu definieren. Dies ist um so bedenklicher, als die wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Literatur uns kaum brauchbare Muster für einen heute für diese Zwecke anwendbaren Entwicklungsbegriff bietet. Dies erklärt sich in erster Linie aus der zeit- und milieubedingten Konzentration auf die für die westlichen, relativ entwickelten Länder interessanten Fragen, unter Vernachlässigung der als bloße Satelliten betrachteten nichtwestlichen Gesellschaf-

[1] Joseph *Schumpeter*, Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, 2. neubearbeitete Aufl., München-Leipzig 1926, S. 88, 89.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ten. Zudem waren die „Entwicklungsstudien" nicht nur der Wirtschaftshistoriker, sondern auch der Volkswirtschafter und der Soziologen in der Regel retrospektiv und nicht zukunftsorientiert. Die systematischen und mit Substanz erfüllten Arbeiten unserer großen Vorgänger — in erster Linie natürlich diejenigen Max Webers, Lujo Brentanos und Werner Sombarts — sind zentriert gewesen auf die Erscheinung und den Begriff des Kapitalismus als eines erstmaligen und einmaligen Phänomens der *westlichen* Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft. Bei ihnen spielte das, was uns heute an der Vorstellung der „Entwicklungsländer" fesselt, so gut wie keine Rolle — nämlich die Frage nach der grundsätzlichen Möglichkeit, den Methoden und den zu erwartenden Ergebnissen systematischer Bemühungen um die Ausdehnung des wirtschaftlichen Wachstums und der sozialen Organisationsfähigkeit des sogenannten kapitalistischen Westens auf den Rest der Menschheit.

Im Einklang hiermit steht es, daß das Handwörterbuch der Staatswissenschaften noch in seiner vierten Auflage von 1926 keinen Artikel über Entwicklung, dagegen (in der alphabetischen Nachbarschaft) Artikel über Entschuldung des Grundbesitzes und über Erbbaurecht enthält. Auch im Sachregister (Band VIII, Jena 1928) und im Ergänzungsband (Jena 1929) findet sich das Stichwort Entwicklung nicht. Das Gleiche gilt für das 1931 von Alfred Vierkandt herausgegebene Handwörterbuch der Soziologie, in dessen Sachregister zwar nicht von Entwicklung, dafür aber von „Untergang der modernen Kultur" die Rede ist. Erst das neue Handwörterbuch der Sozialwissenschaften hat Artikel über Entwicklung gebracht, und zwar, berechtigterweise, gleich zwei, nämlich unter wirtschaftlichen und soziologischen Gesichtspunkten.

Bis vor kurzem ist der Begriff Entwicklung im sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Denken eigentlich nur rückwärtsgewandt verwendet worden, im Denken darüber, wie das Bestehende entstanden ist, wie wir „es so weit gebracht haben", also nach den Ursprüngen des modernen Wirtschafts- und Gesellschaftssystems, das man lange, in der Nachfolge Marx', als kapitalistisch kennzeichnen zu können glaubte, aber auch evolutionistisch beeinflußt, also in dem Bestreben, im bisherigen Geschehen eine einheitliche, in sich konsequente und wenn möglich sogar „sinnvolle" Entwicklung auf ein bestimmtes Ziel hin zu finden. Schumpeter meinte, daß das Problem der wirtschaftlichen Entwicklung auch in der wissenschaftlichen Nationalökonomie erst seit Marx und John Stuart Mill auftaucht — und auch bei ihnen unvollkommen —, wobei er unter „wirtschaftlicher Entwicklung" „die Entfaltung des Wirtschaftslebens als solche und nicht bloß seinen Kreislauf in einem bestimmten Zeitpunkt" versteht[2]. Aber auch bei diesen älteren Denkern des vorigen

[2] *Schumpeter*, a.a.O., S. 84—86.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Jahrhunderts spielte die Möglichkeit bewußter, planmäßiger Gestaltung der zukünftigen Wirtschaft und Gesellschaft durch den Menschen kaum eine Rolle. Sogar im Marxismus ist die Zukunftsgesellschaft ja ein fast automatisches Ergebnis einer objektiven Zwangsläufigkeit. Sowohl ihr konkreter Inhalt wie die Methoden ihrer Herausbildung bleiben vage und unklar. Der russische Kommunismus mußte infolgedessen — ganz abgesehen von der Ungunst der politischen Verhältnisse — mit praktisch nichts beginnen: ohne Vorarbeiten oder Erfahrungen aus irgend einem Teil der Erde bezüglich planmäßig gelenkter oder auch nur einheitlich gezielter Entwicklung. Die Naivität und Weltfremdheit von Lenins „Staat und Revolution" ist ein Symptom hierfür.

Sowohl die Apologeten wie die Kritiker des „kapitalistischen" Systems wie auch die Revolutionäre gegen dieses System waren von ihm fasziniert und in ihrem Denken beschränkt: fasziniert von den Leistungen dieses Systems als Zerstörer traditioneller, wirtschaftlich unproduktiver Ordnungen wie auch als Wegbahner, ja Schöpfer einer neuen Epoche zumindest potentiellen „Überflusses"; beschränkt durch die Vorstellung, daß sich nun auch alle künftige Entwicklung in den von diesem System gewiesenen und begangenen Bahnen strikter Zweckrationalität, wachsender Technologie und Industrialisierung, getrieben von vorbehaltlosem Arbeitseinsatz und Bereitschaft zu steten Neuerungen und Verbesserungen abspielen *müsse*. Anders gesagt: die Fortführung und Ausdehnung der verhaltensmäßigen und technischen Grundlagen des Kapitalismus wurde ernsthaft nie bezweifelt. (Ich spreche hier natürlich nur von rational argumentierenden Wissenschaftlern, nicht von ahnungsvollen Wesensschauern.) Ob das jedoch durch die wirksame Übernahme dieser westlichen Vorbilder durch die nicht-westlichen Völker geschehen oder ob es die ständige Vorherrschaft der dynamischen Kernländer über die Mehrheit der Menschheit bedeuten werde, darüber finden wir kaum ernsthafte Überlegungen. Karl Marx war bekanntlich ein so prononciert westlicher Denker, daß sein ganzes System nur auf den für ihn zeitgenössischen Phänomenen des Frühkapitalismus in Westeuropa und den USA aufgebaut ist[3]. Weder bei Max Weber, noch bei Sombart, noch bei Schumpeter spielen die Randländer der Dynamik[4] eine Rolle — bei Max Weber jedenfalls nur insoweit, als ihre autochthonen Kulturen einen Vergleichsmaßstab für die ausschließlich westliche Erscheinung des Kapitalismus bieten können, aber ohne Behandlung der Frage, ob sie der Entwicklung des kapitalistischen Westens folgen werden. Selbst der Wirtschaftshistoriker Rostow konnte noch vor wenigen Jahren die Ent-

[3] Vgl. Isaiah *Berlin*, Karl Marx, London 1956, S. 254—258; W. W. *Rostow*, The Stages of Economic Growth, Cambridge 1960, S. 157.

[4] Für meine Auffassung dieses Begriffes muß ich auf mein Buch: Dynamische Gesellschaft: Über die Gestaltbarkeit der Zukunft (Bern-Stuttgart 1963) verweisen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wicklung der bisher Unterentwickelten lediglich im Fahrwasser der wirtschaftlich „Reifen" und nach ihrem Muster sehen.

Es sollte sich jedoch bald erweisen, daß es sich hier um einen westlichen Provinzialismus handelte, der seinen Trägern teuer zu stehen kam: die in westlichen Denkstilen aufgewachsenen bolschewistischen Revolutionäre konfrontierten in der Frühperiode ihrer Herrschaft die Möglichkeit des Scheiterns in ihrer einheimischen Gesellschaft, die eben nicht durch das Übergewicht einer bereits mobil gewordenen industriellen Wirtschaft und Arbeiterschaft, sondern durch statische Landwirtschaft und traditions- und milieugebundenes Bauerntum gekennzeichnet war. Und die maßgebenden Denker des Westens — sofern man sagen kann, daß Denken im Westen in den letzten Jahrzehnten maßgebend gewesen sei — sahen sich immer wieder in der peinlichsten Weise durch die Ereignisse überrascht oder widerlegt, insbesondere in ihrer nun wahrhaft provinziellen, zumeist unausgesprochenen Annahme, daß die Hegemonie der wirtschaftlich fortschrittlichen und deshalb weltwirtschaftlich bestimmenden Länder über die große Mehrheit der noch überwiegend statisch strukturierten Menschheit ad infinitum weiterbestehen würde oder daß sich doch eine allmähliche, im wesentlichen konfliktlose Integrierung der zurückgebliebenen Völker in den weltwirtschaftlichen und weltpolitischen Rahmen ergeben würde, der in den letzten vier Jahrhunderten durch eine eigenartige, teilweise paradoxe Kombination von westlichem Forschungs- und Unternehmungsgeist, Organisationsfähigkeit, machtstaatlicher Expansionsneigung, wirtschaftlichem und politischem Liberalismus und Demokratie entstanden war.

Was immer die inneren Widersprüche dieser Ordnung waren, es handelte sich dabei um die erste menschheitsweite Gestaltung gesellschaftlicher, wirtschaftlicher, politischer und geistiger Beziehungen. Sie war ausschließlich westlichen Ursprungs, erwachsen aus dem Vorsprung, den einige (durchaus nicht alle!) westliche Völker seit der Renaissance im Vorstoß in die dynamische Lebensgestaltung errungen hatten. Und sie mußte unvermeidlich auf die zunächst noch statisch verbleibenden Kulturen anregend, lösend und revolutionär wirken — und zwar nicht nur nach innen — gegen die unwirksam gewordenen traditionellen Ordnungen —, sondern auch nach außen, indem sie durch ihr konkretes Vorbild und ihre eigenen Lehren Rebellion gegen die einseitige Verteilung dynamischer Möglichkeiten zugunsten der westlichen Kernländer provozierte.

Hierzu kamen die durch die inneren Widersprüche der westlichen Ordnung verursachten zwei Weltkriege, die den Zusammenbruch der weltpolitischen Oligarchie, des „Konzertes der (westlichen) Großmächte" beschleunigte, welche für die letzten Jahrhunderte maßgebend gewesen war. Die Emanzipationsbewegung der nicht-westlichen „Unterentwickel-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ten", sich nunmehr als „schlechtweggekommen" betrachtenden Völker, die allmählich, strukturell hätte vor sich gehen können, mußte nun eruptiv, explosiv erfolgen. Und sie fand in allen Ländern des Westens — ganz gleich, welchem tagespolitischen Lager sie angehörten — sowohl die „Staatsmänner" wie die wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Denker geistig völlig unvorbereitet auch für diese völlig neuartigen Probleme und Aufgaben, die eben in der Ausdehnung der neuzeitlichen sozio-ökonomischen Dynamik auf die Völker bestand, die an ihr bisher nicht aktiv teilgenommen hatten.

Die Beschäftigung von Volkswirtschaftern mit Problemen der Entwicklungsländer ist bis vor kurzem auf weiten Strecken gekennzeichnet gewesen durch ein Pendeln zwischen der dilettierenden, den provinziellen Werturteilen und Schauweisen des dynamischen Westens verhafteten Geschichtsphilosophie der historischen Schule und den hochgradigen Abstraktionen der modernen Theorie. So verschieden und widersprüchlich diese Ansätze sind, so entschieden führen sie zum gleichen Ergebnis: Realitätsferne und geistige Distanz zu den Fragestellungen, zu deren Lösung sie beitragen sollen. Mit Werkzeugen, die durch ihre spezifische kulturelle Herkunft gekennzeichnet und in ihrer Wirksamkeit begrenzt sind, versucht man, komplexe Probleme zu lösen, die zwar nicht eine grundsätzlich andersgeartete Wissenschaftsmethode, wohl aber ihre Verfeinerung und Ergänzung durch eine breitere, interdisziplinäre Behandlung verlangen.

Es ist erstaunlich, ja bestürzend, wie wenig die so voluminösen und einstmals so einflußreichen Leistungen der deutschen historischen Schule der Nationalökonomie und der Wirtschafts- und Sozialhistoriker zum Verständnis der Probleme der heutigen sogenannten Entwicklungsländer beigetragen haben — und vielleicht auch beitragen können — und wie sehr man stattdessen die wirtschaftlichen Entwicklungsfragen im gesellschaftlich luftleeren Raum — ohne Berücksichtigung ihrer anthropologischen, soziologischen und psychologischen Dimensionen — zu lösen versucht hat.

Schmoller nannte sich im 1904 geschriebenen Vorwort zum 2. Band seines „Grundrisses der Allgemeinen Volkswirtschaftslehre"[5] „einen Gelehrten, der ... die psychischen und sozialen Entwicklungsprozesse ebenso verfolgt wie die rein wirtschaftlichen" — und er sah ja gerade darin und in der daraus entspringenden größeren Realitätsnähe die Überlegenheit der von ihm repräsentierten „historischen" Schule gegenüber der „theoretischen". Aber sein umfangreiches Werk enthält sehr wenig, was uns für die Lösung unserer heutigen Probleme der Entwick-

[5] Zit. nach dem 13.—15. Tausend der 2. Auflage, München-Leipzig 1923, Bd. II, S. VI.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lungspolitik, die eben die „unterentwickelten" Gesellschaften betreffen, nützlich sein könnte.

„Die Anerkennung des Entwicklungsgedankens, als der beherrschenden wissenschaftlichen Idee unseres Zeitalters" nennt Schmoller an erster Stelle unter den „allgemeinen Gedanken und Zielen, welche den besten neueren volkswirtschaftlichen Werken in ihrer großen Mehrheit an die Stirne geschrieben sind"[6].

Aber es war eben eine „Entwicklung", die man sich immer noch als Produkt objektiver, naturgesetzlich wirkender Faktoren vorstellte — weshalb man sich denn auch kaum je intensiv mit der Frage nach den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ordnungsformen und Trägern dieser vermeintlich zu erwartenden Entwicklung in denjenigen Ländern beschäftigte, die bisher an ihr nicht aktiv teilgenommen hatten — in Lateinamerika, Asien, Afrika, aber auch in weiten Bereichen des südlichen und östlichen Europa selbst. Bewußt oder unbewußt betrachtete man diese Länder als Dependancen oder Ableger der westlichen Entwicklung, deren Zukunft durch ihre materielle, politische und geistige Abhängigkeit von ihr bestimmt war. Dabei wurde meist als selbstverständlich angenommen, daß ungünstige rassische oder geographische Umstände diese Nachfolge auf eine teilweise und wenig schöpferische Nachahmung des westlichen Vorbildes beschränken würden. So verfügte man über einen festen, allgemeingültigen Maßstab, nach dem man — wie noch Schmoller gegen Ende seines Lebens — die ganze Menschheit in Naturvölker, Halb- und Ganzkulturvölker einteilen konnte, wobei die Höhe des „geistig-moralischen Lebens" und die Existenz einer „festen Sphäre persönlicher Freiheit" eine entscheidende Rolle spielte. Dies erlaubte es, die Völker des asiatischen Altertums und die indoamerikanischen Reiche vor der Conquista zu den Halbkulturvölkern zu zählen und „die Chinesen als Volk der Halbkultur, die Japaner als im Übergang zur Vollkultur begriffen" zu bezeichnen[7].

Es ist hier nicht nötig, auf die groteske methodologische Brüchigkeit dieser Schauweise einzugehen, die technologische und soziologische Gesichtspunkte mit politischen und moralischen Werturteilen vermengte und zu unhaltbaren Ergebnissen gelangte. Was uns hier näher angeht, ist, daß man die Möglichkeit, diesen Maßstab zu handhaben, mit einem allzu hohen Preis bezahlte: durch die Anwendung von Kriterien, die den in Westeuropa um die Jahrhundertwende vorherrschenden Strukturverhältnissen und Vorurteilen entsprachen, verbaute man sich jedes Verständnis anderer Kulturen aus ihren eigenen Voraussetzungen und Zielen heraus und damit die Möglichkeit wirksamer Beziehungen mit ihren Angehörigen. Man errichtete oder erhielt ein System einseitiger

[6] Gustav *Schmoller*, a.a.O., Bd. I, S. 124.
[7] *Schmoller*, a.a.O., Bd. I, S. 232—33.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Machtausübung von oben, nach dem Gutdünken kolonialer Verwaltungsbeamter, christlicher Missionare oder (in politisch selbständigen Ländern) unumschränkt waltender einheimischer Eliten, ohne echte Kommunikationen, die stets beiderseitig wirksam sein müssen. Man errichtete dualistische Staats- und Wirtschaftsordnungen, mit nur oberflächlich miteinander verbundenen autochthon-statischen, kleinräumigen und exogen-dynamischen, großräumigen Sektoren. Und man vernachlässigt auf diese Weise die Förderung von Fähigkeiten und Techniken der Orientierung und Beschlußfassung und Betätigung in immer rascherem Kulturwandel, die in der Mehrheit der Bevölkerungen der „zurückgebliebenen" Länder hätten wirksam werden können und sollen, um den Übergang von der Vergangenheit auf eine entschieden andersartige Zukunft zu erleichtern und allzu krasse Situationen der Unsicherheit und des inneren Widerspruchs, allzu kostspielige Fehlleitungen von Produktionsfaktoren, allzu zerstörerische Konflikte zu vermeiden.

Ich kann leider nicht behaupten, daß sich meine eigene Disziplin, die Soziologie, in dieser Hinsicht als vorausschauender erwiesen hätte (trotz Comtes Wahlspruch „voir pour prévoir"). Sogar ein Max Weber hat, soweit mir bewußt ist, niemals ein Verständnis der Strukturwandlungen gezeigt, die durch den russischen Kommunismus und die Emanzipation der wirtschaftlich kolonialen — wenn auch großenteils politisch-nominell selbständigen — Gebiete in Übersee entstehen mußten, kein Verständnis also für die zukünftigen Auswirkungen des Kapitalismus, an dessen historische Ergründung er, auch und gerade interkulturell-komparativ, so viel Scharfsinn und Fleiß gewandt hatte.

Es war die angelsächsische Schule der Kulturanthropologie — gekennzeichnet in erster Linie durch die Namen Bronislav Malinowski, Franz Boas, Ruth Benedict, Margaret Mead, Ralph Linton, Robert Redfield —, die uns — nach dem langen Versäumnis der kontinentaleuropäischen, überwiegend auf museale Artefaktensammlung gerichteten oder missionarisch interessierten Ethnologie[8] — erst recht eigentlich ein Verständnis der Problematik des entschiedenen Kulturwandels und der Akkulturation als Folge der Begegnung zwischen dynamischen und statischen Kulturen erschloß. Wenngleich die grundlegenden Ansätze dieser Forschungen zeitlich vor dem Einsetzen der Entwicklungshilfe liegen, gaben doch die unmittelbaren praktischen Bedürfnisse der USA während des zweiten Weltkrieges und Erfahrungen, die aus den zahllosen neuen interkulturellen Begegnungen während dieser Zeit gewonnen wurden, ihnen starke zusätzliche Impulse. Da interdisziplinäre Forschung und Lehre in den USA glücklicherweise nicht tabu ist, erhielten

[8] Als wichtige Ausnahme muß hier der Deutsche Richard Thurnwald genannt werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auch zahlreiche Soziologen Anregungen, so daß wir heute über eine sehr voluminöse und großenteils auch aufschlußreiche Monographienliteratur, ganz überwiegend in Englisch und in geringerem Maße auch Französisch, verfügen. Es muß allerdings gesagt werden, daß — unter dem Gesichtspunkt der praktisch gerichteten Entwicklungspolitik — diese Arbeiten fast wirkungslos geblieben sind, da sie in der Regel weder von den Politikern noch von den Volkswirtschaftern — als den beiden Faktoren oder Polen der bisherigen Entwicklungspolitik — zur Kenntnis genommen worden sind.

2. *Voraussetzungen eines sozialwissenschaftlichen Entwicklungsbegriffes*

Wenn wir nun versuchen, einen für unsere Zwecke brauchbaren Entwicklungsbegriff zu umschreiben, so müssen wir zunächst die folgenden Anforderungen an ihn stellen:

a) Er muß wissenschaftlich sein, also rational und empirisch überprüfbar und nicht spekulativ-geschichtsphilosophisch oder subjektiv-intuitiv begründet; dies bedingt eine Begrenzung auf ökonomische und soziale Aspekte, um so eine quantifizierende Behandlung zu ermöglichen;

b) er muß eindeutig sein, muß sich also von dem kautschukartigen praktischen und auch von dem bisher üblichen vieldeutigen wissenschaftlichen Sprachgebrauch abheben;

c) er muß praktisch brauchbar und demnach auf die Problematik anwendbar sein, die heute in den unterentwickelten Gesellschaften besteht; dies erfordert eine Ausweitung des in der Tradition volkswirtschaftlicher Literatur vorherrschenden Entwicklungsbegriffes, der — wenn ich recht sehe — lediglich das Wachstum des Sozialproduktes, nicht aber seine gesellschaftsstrukturelle Verteilung berücksichtigt. Dies entsprach sowohl der sozialrealen Situation des Frühkapitalismus, in der die „soziale Frage“ noch nicht akut geworden war, wie auch in einem späteren Stadium der Tendenz zur Spezialisierung des ökonomischen Denkens. Die konkrete Problematik der heutigen Entwicklungsländer nötigt uns zur Annahme eines weiteren Entwicklungsbegriffes, der Entwicklung als entschiedenen dynamischen Kulturwandel versteht, welcher sich in den drei Dimensionen der Technik, der Wirtschaft und der Gesellschaft abspielt — Dimensionen oder Ebenen, die natürlich in enger Wechselwirkung untereinander stehen, zwischen denen jedoch erhebliche Diskrepanzen bestehen können und tatsächlich meistens bestehen, welche für die meisten Probleme der Entwicklungspolitik verantwortlich sind. Wir müssen also das soziale Element sowohl in die Zielsetzung wie auch in die bewirkenden Faktoren der Entwicklung hineinnehmen, wenn wir den Realfaktoren in allen heutigen Entwick-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lungsländern und in unseren Beziehungen mit ihnen Rechnung tragen wollen.

3. *Begriffsbestimmungen*

Ich möchte demzufolge versuchen, das komplexe Phänomen, das wir heute unter dem Rahmenbegriff „Entwicklung" begreifen, wie folgt zu gliedern:

a) *Entwicklung* als solche, verstanden als dynamischer Kulturwandel in einem Sozialgebilde, verbunden mit wachsender Beteiligung immer zahlreicherer Mitglieder an der Förderung und Lenkung dieses Wandels und an der Nutznießung seiner Ergebnisse. „Dynamisch" bezieht sich auf eine gesellschaftliche Lebensform, die gekennzeichnet ist durch langfristige, entschiedene Energieausweitung in allen Bereichen menschlicher Fähigkeiten und Betätigungen und die deshalb als langfristiges kulturelles Wachstum bezeichnet werden kann (wobei natürlich der Kulturbegriff der modernen Anthropologie verwendet wird, der alle menschlichen Lebensbereiche umfaßt). Nicht zuletzt gehört hierzu die Aktivierung von immer mehr Menschen als Teilnehmer an immer zahlreicheren zwischenmenschlichen Beziehungskreisen für immer vielfältigere Zwecke (also im Sinne wachsender Arbeitsteilung) und an Funktionen, die über die bloße Ausführung von Normen und Befehlen hinaus auch Mitwirkung an Vorschlägen, Beratungen und Entscheidungen über Zielsetzung und Nutznießung von entwicklungsgerichteten Maßnahmen erfordern.

Entwicklung in diesem Sinne ist eine in der gesamten menschlichen Erfahrung neue Erscheinung, gebunden an die Ersetzung sozialer Statik durch soziale Dynamik, die sich seit der Reaissance im Westen vorbereitet und seit der industriellen Revolution durchgesetzt hat. Diese Auffassung stützt sich auf diejenige des amerikanischen Anthropologen Ralph Linton von den bisherigen drei Kulturphasen der Menschheit[9] und kann sich auch auf Schumpeter berufen, der — nach J. B. Clark — wohl als erster den grundsätzlichen Unterschied zwischen wirtschaftlicher Statik und Dynamik betont und darauf hingewiesen hat, „daß das Leben in einer stationären Volkswirtschaft sich von dem einer nichtstationären wesentlich und in seinen Grundprinzipien unterscheidet"[10]. Natürlich erheben sich sofort berechtigte Bedenken gegen die Begriffe statische oder stationäre Wirtschaft (ich würde den letzteren Begriff nicht verwenden), da eine schlechthin passiv-stationäre Wirtschaft oder Gesellschaft kaum denkbar ist. Diese Begriffe beziehen sich jedoch, wie Schumpeter betont hat, nicht auf die Unveränderlichkeit der Wirtschaft

---

[9] Ralph *Linton*, The Tree of Culture, New York 1955.
[10] *Schumpeter*, a.a.O., S. 86.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

als solcher, sondern der die Wirtschaft treibenden Kräfte[11], während Dynamik und Entwicklung dort vorliegen, „wo das wirtschaftliche Leben selbst seine eigenen Daten ruckweise ändert", z. B. in der Ersetzung der Postkutsche durch die Eisenbahn[12]. Dynamik geht also stets diskontinuierlich — und, wie ich hinzufügen möchte, disproportional — vor sich.

b) *Entwicklungsprozeß* oder *Mobilisierung* bedeutet die Gesamtheit der Erscheinungsformen der Entwicklung als geförderter und gezielter Kulturwandel, insbesondere die Aktivierung bisher vergleichsweise statischer Kulturelemente — seien sie seelisch, geistig oder materiell — und die Lockerung, Umformung oder Auflösung traditionaler Verhaltensweisen und Gesellschaftsstrukturen, insbesondere hierarchisch-autoritärer, die strikt kastenmäßigen oder ständischen Ordnungsprinzipien mit äußerst begrenzten Möglichkeiten schichtungsmäßiger und beruflicher Mobilität entsprechen. Hierher gehören alle jene Wandlungen, die uns im wirtschaftlichen Bereich vertraut sind: von Selbstversorgungs- zu Marktwirtschaft, von Natural- zu Geldwirtschaft, von traditional-ständischer Bedürfnisbefriedigung zu maximalem Erwerbsstreben, von unmittelbaren, konkreten zu weiträumigen, „abstrakten" Marktbeziehungen, von Immobilität zu Mobilität des Bodeneigentums usw.

c) Unter *Entwicklungspolitik* oder *systematischer Entwicklungsförderung* wollen wir eine bewußte Kombination von Maßnahmen verstehen, deren subjektiv gemeinter Sinn und Ergebnis Beiträge zur Entwicklung im eben umschriebenen Sinne sind. Wirtschaftliche und soziale Entwicklungspolitik sind einander notwendigerweise zugeordnet, die erste gerichtet auf Erhöhung der Produktionsfähigkeit und des Lebenshaltungsniveaus möglichst vieler Mitglieder des Sozialgebildes, die andere gerichtet auf die Erhöhung ihrer Bereitschaft und Fähigkeit, zur wirtschaftlichen Entwicklung beizutragen und ihre Nutznießer zu sein, einschließlich des sozialen Rahmens, das heißt der entwicklungsrelevanten gesellschaftlichen Schichtungsstruktur, also aller Normen, Verhaltensweisen und Institutionen, die die Auslese, die Ausbildung und den Einsatz von Arbeitskräften auf allen Bildungs- und Betätigungsebenen beeinflussen.

d) *Entwicklungsstand* bedeutet dann schließlich den jeweils erreichten Grad der Entwicklung. Dieser bestimmt sich aus dem Verhältnis zwischen dem Entwicklungspotential und dem gleichzeitig in einem konkret gegebenen Sozialgebilde in einem bestimmten Zeitpunkt verwirklichten Entwicklungsprozeß. Unter Entwicklungspotential verstehe ich den jeweils in einem bestimmten Zeitpunkt von Menschen irgendwo auf der

[11] *Schumpeter*, a.a.O., S. 75 f.
[12] *Schumpeter*, a.a.O., S. 94.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Erde erreichten Stand des Wissens um Mittel, die zur Entwicklungsförderung geeignet sind, und der Fähigkeit, diese Mittel technisch, wirtschaftlich und gesellschaftlich adäquat einzusetzen. Hierbei ist natürlich die Möglichkeit der Kommunizierung solchen Wissens und solcher Fähigkeit zwischen verschiedenen Kulturen und Gesellschaften Voraussetzung, aber diese Voraussetzung entspricht ja grundsätzlich den heutigen Gegebenheiten. Wir können und müssen verschiedene Kriterien zur Messung des Entwicklungsstandes anwenden: In technischer Hinsicht das Ausmaß der menschlichen Naturbeherrschung; in wirtschaftlicher Hinsicht die Höhe des Sozialproduktes und seine Verteilung; in sozialer Hinsicht die Fähigkeit zu entwicklungsfördernder gesellschaftlicher Organisation.

Im Rahmen dieser Terminologie können wir von entwickelten, unentwickelten, und unterentwickelten Volkswirtschaften und Gesellschaften (anstatt des unzutreffenden Begriffes „Entwicklungsländer") sprechen, ohne befürchten zu müssen, daß diese Ausdrücke als Zeugnisse westlicher Überheblichkeit gedeutet würden.

II. Soziologische Probleme der Entwicklungsförderung

1. Verschiedene Ebenen des Entwicklungsprozesses

Der Entwicklungsprozeß, und dementsprechend auch die Entwicklungspolitik, spielen sich auf drei verschiedenen Ebenen oder in drei Dimensionen ab:

a) der technischen, also im Wandel von Verfahrensweisen der Produktion, des Transportes, der Kommunikation und der Verteilung, zwecks Erzielung eines optimalen Verhältnisses zwischen Aufwand und Ertrag;

b) der wirtschaftlichen, in der Herausbildung wirksamerer Methoden der Organisation, der Planung und Ertragsermittlung;

c) der gesellschaftlichen, in der Mobilität der Gesellschaftsstruktur, in ihrer wachsenden Differenzierung in bezug auf Rollen und Funktionen ihrer Mitglieder und in der wachsenden Ausweitung sowohl der horizontalen (geographischen), wie der vertikalen (schichtungsmäßigen) Mobilität.

Zwischen diesen drei Ebenen bestehen fast immer Unterschiede des Tempos der Wandlung und ihrer Bedeutung für den Entwicklungsprozeß als ganzen. Technische Entwicklung ist am leichtesten zu bewerkstelligen — etwa in der Form des Lehrens und des Lernens von neuen manuellen Fertigkeiten —, ist aber auch am wenigsten bedeutsam. Soziale Entwicklung ist umgekehrt am schwierigsten, gleichzeitig

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

aber auch am bedeutsamsten, weil es sich hier um Wandlungen grundlegender und gewöhnlich tief verwurzelter Leitideen, Verhaltensweisen und Institutionen handelt, von denen die Entscheidung über die Ziele wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Betätigung und über den Einsatz technischer und wirtschaftlicher Faktoren abhängt. Wie weit technische und wirtschaftliche Neuerungen Fuß fassen können, wie weit sie für entwicklungskonforme Zwecke eingesetzt werden und wie wirksam dies geschieht, wird demnach auf dieser sozialen Ebene bestimmt.

Aus diesen, in jedem bisherigen dynamischen Kulturwandel — auch dem unseren — vorgekommenen Diskrepanzen zwischen den drei Entwicklungsebenen ergibt sich der bekannte „cultural lag"[13], der sich im Vorprellen von technischen und wirtschaftlichen Neuerungen ausdrückt, die sich jeweils lediglich auf beschränkte Teilbereiche der Wirtschaft und Gesellschaft beziehen und denen keine adäquate Wandlungen des sozialen Ordnungsdenkens, der Verhaltensweisen und Institutionen entsprechen. Die für die Lebensgestaltung maßgebenden gesellschaftlichen Leitideen, Normen und Strukturen bleiben großenteils noch lange traditional bestimmt und verursachen so vielfältige Disproportionalitäten, Selbstwidersprüche, Orientierungs- und Kommunikationsschwierigkeiten und Konflikte. Dieser Bruch innerhalb der Kultur, insbesondere der heutigen Entwicklungsländer, scheint mir nun in erster Linie für die zahlreichen Fehlschläge der bisherigen Entwicklungspolitik verantwortlich zu sein. Daß dieses Problem in noch viel größerem Maße in den heutigen Entwicklungsländern eine Rolle spielt als bei uns, erklärt sich durch die Tatsache, daß die Entwicklungsidee an sich bei uns endogen, in den unterentwickelten Ländern jedoch exogen ist.

2. Folgen des exogenen Charakters der Entwicklungsidee

Schumpeter verstand unter (wirtschaftlicher) Entwicklung lediglich endogene, „spontan der Wirtschaft entspringende" Veränderungen „der ‚sich selbst überlassenen', nicht von äußerem Anstoß getriebenen Volkswirtschaft"[14]. Die heutigen Entwicklungsländer sind ein Paradebeispiel für das Fehlen *dieser* Art der Entwicklung, als deren Träger Schumpeter bekanntlich im wesentlichen den Unternehmer sah. In den Entwicklungsländern haben wir es vielmehr mit dem Wirken exogener Faktoren in einem doppelten Sinne zu tun: einmal im Sinne von nichtwirtschaftlichen Datenänderungen (Intensivierung der Beziehungen mit der Außenwelt, Bevölkerungszuwachs, Veränderungen der Konsumentennachfrage, Maßnahmen staatlicher Organisationen, Wandlungen der Gesellschaftsstruktur, insbesondere des öffentlichen Lebens u. a.) —

[13] William F. *Ogburn,* Social Change with Respect to Cultural and Original Nature, New York 1922.
[14] *Schumpeter,* a.a.O., S. 98, 95.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Daten, die Schumpeter bewußt aus seiner rein theoretisch und systematisch gerichteten Untersuchung ausschloß —, und andererseits im Sinne von maßgebenden Einwirkungen aus anderen Kulturkreisen. Unsere Fragestellung muß daher grundsätzlich verschieden von derjenigen Schumpeters sein: fragte er nach dem dynamischen Wirtschaftsprozeß — und dem *nur* diesem — inhärenten Veränderungsmechanismus[15], so fragen wir nach den Faktoren des gesellschaftlichen Rahmens, die dynamische Veränderungen der wirtschaftlichen Ordnung, im Sinne sozio-ökonomischer Entwicklung, beeinflussen, also entweder stimulieren oder hemmen. Dabei finden wir in erster Linie die folgenden:

a) *Akkulturation:* die Übernahme westlicher Leitideen, Normen, Verhaltensweisen und Institutionen, oft jedoch nur teilweise und oberflächlich, beschränkt auf diejenigen Aspekte, welche die raschesten Ergebnisse versprechen, ohne Berücksichtigung und oft auch ohne Kenntnisse der den betreffenden Neuerungen in ihrem Ursprungsmilieu zu Grunde liegenden historischen Erfahrungen und psychischen Motive, die oft unerläßliche Voraussetzungen für den Erfolg dieser Neuerungen sind. Es handelt sich hier also häufig um einen Mangel an dem, was die Psychologen Internalisierung nennen; es erfolgt häufig eine oberflächliche Anpassung an äußere Formen, jedoch nicht eine Angleichung im Sinne vollständiger Assimilation, die auch die emotionale Bejahung der Neuerungen einschließt[16].

b) *Widersprüche zwischen Immobilismus und Mobilität.* Auch diese teilweise Akkulturation jedoch ist ausreichend, um eine relativ rasche Ablösung autochthoner und damit statischer, traditionaler Kulturelemente durch fremde, dynamische, im eigenen Milieu unerprobte Kulturelemente zu bewirken. Hierbei ergeben sich oft Zusammenstöße zwischen der Tendenz zur Beharrung, der Angst vor der Aufgabe vertrauter Lebensformen und dem Drang nach Besserem, der Sucht nach Übernahme und Nachahmung der vermeintlich oder wirklich so überzeugend erfolgreichen Methoden der entwickelten Kulturen. Nicht selten spielt sich dieser Kampf zwischen autochtonem Traditionalismus und imitativem Modernismus, zwischen Nativismus und Kosmopolitismus in ein und derselben Person ab und führt dann zu oft geradezu grotesken Selbstwidersprüchen. Hier ist ein wesentlicher Faktor zu sehen, der wirtschafts- und gesellschaftspolitische Entscheidungen auf Grund rein rationaler Überlegungen so oft verhindert und die Beweiskraft wissenschaftlicher Argumente mindert. Die Impotenz rationaler Argumente kann dabei ebenso durch eine ungezügelte Neigung zu unkritischer Übernahme fremder, jedoch für das eigene Milieu ungeeig-

[15] *Schumpeter,* a.a.O., S. 93.
[16] Diese Unterscheidung nach Leopold von Wiese, System der allgemeinen Soziologie, 2. Aufl., München-Leipzig 1933, S. 250—253.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

neter Verfahrensweise verursacht sein, wie auch durch die Gleichgültigkeit gegenüber sachlich völlig gerechtfertigten Verbesserungsvorschlägen oder durch ihre blinde Zurückweisung.

c) *Wandel der Eliten.* Sozialstrukturell am wichtigsten in diesem Akkulturationsprozeß ist wohl die rasche Schwächung der in fast allen unterentwickelten Milieus bis vor kurzem bestimmenden sakral-autoritären Herrschaftsordnungen patriarchalischen oder patrimonialen Typs durch neue Machtordnungen, die von dem neuen Element der im modernen Sinne Gebildeten — Juristen, Techniker, höhere Offiziere, Gewerkschaftsfunktionäre und gelegentlich auch Ökonomen — getragen werden. In ihrer offiziellen Ideologie — aber durchaus nicht eindeutig in ihrer Praxis — verkörpern diese neuen Elitegruppen die progressistische, säkularisierte, relativ versachlichte und daher bürokratische Ordnung im Rahmen des Nationalstaates. In der Praxis ergeben sich natürlich zahllose Mischformen zwischen Altem und Neuem, Einheimischem und Entlehntem. Ebenso unvermeidlich erwachsen hieraus zahllose Probleme diskontinuierlichen Kulturwandels, insbesondere in der Form politischer Unstabilität.

3. Unterschiedliche Ausgangspositionen

Wir finden also im Grunde hier folgende Problematik: Der von uns im Westen gezeigte und begangene Weg der sozio-ökonomischen Entwicklung wird heute von der großen Mehrheit der Menschheit, die ihn bisher nicht begangen hat, als praktisch einzig möglicher Kurs auch für sie akzeptiert. Andererseits jedoch ist der Ausgangspunkt der heute Entwicklungsbedürftigen und sind die Voraussetzungen, die diese für die Beschreitung dieses Weges konfrontieren, weitgehend verschieden. Dies muß hier ganz kurz erläutert werden.

a) Die Motive und Erfahrungen für dynamischen Kulturwandel entsprangen in allem wesentlichen im Westen selbst. Auch dort, wo ursprünglich Anregungen von einem Pionierland, insbesondere von Großbritannien, auf andere Länder ausgingen, handelte es sich doch um einfache Übertragungen innerhalb des gleichen Kulturkreises, in dem die nationalen Unterschiede nur sekundäre Bedeutung hatten.

b) Die westliche Entwicklung wurde finanziell getragen durch die Tendenz, produktive Investitionen auf Kosten des Konsums zu beschleunigen. Man „hungerte sich hoch" durch endogene Kapitalbildung und (wenigstens zeitweilig) freie Weltmarktkonkurrenz. In den heutigen Entwicklungsländern besteht genau die entgegengesetzte Situation, nämlich die Tendenz, in den Entwicklungsprozeß auf dem relativ hohen sozialpolitischen Niveau „einzusteigen", das in den bereits entwickelten Ländern inzwischen erreicht worden ist, unter Einsatz aller Mittel eines

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

komplexen nationalstaatlichen Interventionismus und insbesondere Protektionismus. Man besteht also gleichsam darauf, einen Kuchen möglichst „gerecht" zu verteilen, der noch gar nicht gebacken worden ist, und es stellt sich die Frage nach den Energien, die zunächst einmal die Entwicklungssubstanz produzieren müssen, über die hier bereits politisch disponiert wird. Aus einheimischem Unternehmertum — sei es individuell oder kollektiv — sind sie bisher nicht auch nur annähernd ausreichend entsprungen. Auswärtiges Unternehmertum kann nur sehr beschränkt zum Einsatz gelangen, und zwar in erster Linie aus gesellschaftspolitischen Ursachen. Und die Entwicklungshilfe auswärtiger Staaten und internationaler Organisationen hat sich bisher sowohl qualitativ wie quantitativ als ungenügend erwiesen, um dieses Vakuum zu füllen.

c) In Mittel- und Westeuropa ging der wirtschaftlichen Entfaltung eine Epoche autoritärer Disziplinierung durch absolutistische Fürsten und merkantilistische Fachbeamte in relativ großen Territorien voraus; diese schufen eine stabile Rechts- und Verwaltungsordnung, die selbst militärische und politische Katastrophen zu überdauern vermochte. In den heutigen Entwicklungsländern dagegen sind die Wurzeln traditionaler Autorität abgestorben, sowohl die exogenen der Kolonialherrschaft wie die endogenen der eigenen traditionalen Machthaber. Mit der teilweisen Ausnahme einiger weniger früherer britischer Kolonien besteht keine leistungsfähige rechtsstaatliche und administrative Ordnung.

d) In der westlichen Entwicklung setzte die „Bevölkerungsexplosion" erst ein, als die Produktionsfähigkeit bereits entschieden gewachsen war und als die „innerweltliche Askese" — ob freiwillig oder durch die Macht der Arbeitgeber erzwungen — bereits eine breite Grundlage endogener Kapitalbildung ermöglicht hatte. Gerade in den wirtschaftlich dynamischsten Völkern des Westens sorgte sodann die Verbreitung der Geburtenkontrolle bald für ein Gleichgewicht zwischen dem Wachstum von Bevölkerung und Sozialprodukt. In diesem Sinne kann die Geburtenkontrolle geradezu als ein Element der sozialen Entwicklungspolitik und -bereitschaft gelten. Demgegenüber konfrontieren heute die Entwicklungsländer drei praktisch ungezügelte Wachstumstendenzen — der Bevölkerung, des objektiven Bedarfs und des noch weit darüber hinausgehenden subjektiven Erwartungshorizontes —, die das bisher mögliche Wachstum der entwicklungspolitischen Leistungsfähigkeit weit hinter sich lassen.

So erklärt sich ja wohl der niedrige Leistungsgrad der bisherigen Entwicklungspolitik und erklären sich die wachsenden Diskrepanzen zwischen relativ entwickelten und unterentwickelten Völkern, zwischen der starken Wirkung des Westens als mobilisierender, ja revolutionierender Kraft für Leitideen, Erwartungen und Forderungen und seiner

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sehr geringen Wirkung als Vorbild oder Lehrer für produktive Entwicklungsaktion. Die Beziehungen der unterentwickelten Gesellschaften mit dem Westen sind stark genug gewesen, um Unzufriedenheit und das Verlangen nach einem besseren Leben zu erwecken, aber nicht, um angemessene Fähigkeiten zu ihrer Erfüllung zu verleihen. Damit aber stellt sich die Frage, ob bzw. wie weit westliche Entwicklungsmuster in Anbetracht der oben erwähnten Unterschiede wirksam übertragbar sind und ob bzw. wie weit sich die Entwicklungsländer — vielleicht jedes Land für sich — eigenständige Ziele und Verfahrensweisen der Entwicklungspolitik erarbeiten müssen.

4. *Elementare Voraussetzungen der Entwicklungsbereitschaft*

Diese Fragen sind leider bei der bisherigen Beschäftigung mit den Entwicklungsländern sehr selten gestellt worden. Man ist, so scheint mir, fast immer von der Voraussetzung ausgegangen, daß man in jenen Gesellschaften mit gleichen Motiven und Dispositionen, Fähigkeiten und Institutionen rechnen könne wie bei uns. Und man ist dadurch zu einer naiven Schablonisierung der Entwicklungsplanung, zur Verschreibung von allgemeingültigen Entwicklungsrezepten gekommen, die nur in den einzelnen Fällen etwas verschieden dosiert wurden.

Hieraus erhellt die Notwendigkeit für jede realistische Beschäftigung mit Entwicklungsproblemen, zwischen theoretischer Entwicklungs*möglichkeit* und faktischer Entwicklungs*bereitschaft* einer Gesellschaft zu unterscheiden, anstatt sich — wie bisher so oft — auf eine Kalkulation auf Grund von Daten natürlicher Ressourcen und theoretischer Wachstumsmodelle zu beschränken, unter Vernachlässigung der psychisch und sozial bedingten Entwicklungsbereitschaft der Bevölkerung, die schließlich der alleinige Träger der in Aussicht genommenen Entwicklung sein muß.

Bei jeder realistischen Planung sollte deshalb geprüft werden, ob bzw. wie weit die folgenden Elemente der Entwicklungsbereitschaft gegeben sind bzw. wie weit und mit welchen Mitteln sie gefördert werden können:

a) motivierende Elemente: Unzufriedenheit mit dem Bestehenden, wachsender Erwartungshorizont, konstruktives Zielbewußtsein;

b) instrumentale Elemente: angemessene geistige und gesellschaftliche Orientierungsmittel in neuartigen, differenzierteren und größeren Sozialgebilden — und damit die Fähigkeit zu rationaler Mittelwahl;

c) gesellschaftliche Elemente: gesellschaftsstrukturelle Situationen, die der Ausbreitung mobilisierender Impulse günstig sind, wie Zugang zu angemessenen Bildungsanstalten und Informationen; wirksame ent-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wicklungskonforme Aktionseinheiten mit Beteiligung ihrer Mitglieder; und gesellschafts- und wirtschaftspolitische Ordnungsprinzipien, mit Betonung des Leistungsprinzips als Kriterion des Erfolges (anstatt der bisher gültigen Erbprivilegien und Pfründen), der Rechtssicherheit und der politischen Stabilität.

III. Gesellschaftliche Ursachen des Versagens bisheriger Entwicklungsmethoden

1. Gesellschaftliche Grundformen der Entwicklungspolitik

Entscheidend für den Erfolg jeder Entwicklungspolitik ist deshalb ihre gesellschaftliche Struktur, sind die Methoden der psycho-sozialen Mobilisierung, ist die Frage, ob solche Methoden überhaupt bewußt angewandt werden. Unter diesen Gesichtspunkten können wir zwei gesellschaftliche Grundformen der Entwicklungspolitik unterscheiden:

a) *Imitativ-zentralistische Entwicklungsschematik:* nur teilweise internalisierte Akkulturation, durch Versuche imitativen Lehrens und memorisierenden Lernens von Elementen fremder dynamischer Kulturen, ohne Berücksichtigung ihrer effektiven Adaptabilität, Verabfolgung exogener Entwicklungsrezepte, schematisiert geplant und verwaltet, also „von oben" (durch „Experten" und Verwaltungsfunktionäre) „nach unten" (also an passive Bedürftige und vermeintlich Ausführende) gerichtet.

b) *Originär-dezentralisierte Entwicklungsstrategie:* Selektive Adaption geeigneter fremder Kulturelemente unter dem Gesichtspunkt ihrer Anwendbarkeit und Nützlichkeit für die eigenen Milieuverhältnisse, in Kombination mit eigenständigen Kulturelementen und in ständiger Um- und Weiterbildung gemäß neuen Erkenntnissen, Erfahrungen, Erfordernissen und Möglichkeiten; daher: die Übernahme exogener Elemente dient lediglich als Anstoß zur Herausbildung eigener Entwicklungsmethoden, in ständiger experimenteller Bereitschaft zur Überprüfung und Erörterung durch alle Beteiligten, insbesondere den Praktikern auf der jeweils „untersten" Ebene, also der Ebene der letztlichen Ausführung und unmittelbaren Erfahrung. Diese Methode impliziert eine dezentralisierte Planung.

Bei diesen „Idealtypen" entwicklungspolitischer Verfahrensweisen bestehen notwendige Zusammenhänge zwischen „außen" und „oben", „innen" und „unten": imitativer Kulturwandel durch einseitige Adaptation exogener Elemente kann (wenn überhaupt) nur oligarchisch und autoritär, durch Bildungs- und Machteliten, eingeführt und durchgesetzt werden; synkretistischer Kulturwandel durch originäre Entwicklungsstrategie kann nur durch dezentralisierte Aktion durchgeführt werden,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die zwar zumeist von „außen" und „oben" angeregt werden muß, wobei jedoch die lokalen Entwicklungsträger über deren Annahme und über das Ausmaß und die Form der Annahme zu entscheiden haben.

Von diesen beiden gesellschaftlichen Grundformen der Entwicklungspolitik ist bisher der erste bestimmend gewesen. Die Gründe hierfür sind offensichtlich: die autoritären Traditionen; die Ungeduld der neuen Eliten mit ihrem Bewußtsein des Fähigkeitsmonopols und ihrem — vom Westen entliehenen — Glauben an die Wirksamkeit der Technokratie angesichts einer Situation, in der scheinbar alles noch zu tun ist; der Perfektionismus wissenschaftlich, aber einseitig ausgebildeter „Planer"; der Mangel an gesellschaftskonstruktiver Phantasie der, im Hinblick auf die sachliche und politische Unmöglichkeit eines ausschließlich auf privatwirtschaftlichem Unternehmertum gegründeten Kapitalismus, keine andere Alternative sieht als den Kurs auf den Staatssozialismus; und schließlich die Partikularinteressen neuer Elitegruppen, die sich nichts Besseres wünschen, als die einträgliche Manipulation starker politischer und wirtschaftlicher Machtpositionen. Rostow[17] hat mit Recht darauf hingewiesen, daß der Kommunismus nicht wegen seines wirtschaftlichen Inhalts so verführerisch auf die neuen Eliten in den Entwicklungsländern wirkt, sondern weil er eine wirksame Technik der Machtübernahme und ihrer zentralisierten Ausübung durch eine kleine aktivistische Minderheit in labilen Übergangszuständen von statisch-traditionalen zu dynamisch-mobilen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnungen gezeigt hat. Der Mangel an einer breiten Schicht einheimischer Unternehmer wie an politischer Meinungsbildung durch Diskussion und Konsensus scheint hier keine andere Alternative für die Errichtung einer entwicklungsadäquaten Machtstruktur zu bieten. Wir müssen zugeben, daß die bisherigen Ergebnisse unserer eigenen „westlichen" Entwicklungshilfe diesen Eindruck nicht widerlegen, sondern höchstens bestätigen können. Deshalb wird die Frage so lebenswichtig, ob wir tatsächlich über keine wirksame Alternative zu diesem — konsequent zu Ende gedacht — totalitär-zentralistischen Entwicklungsstil verfügen.

2. *Versagen der imitativen Entwicklungsschematik*

Eine solche Alternative drängt sich nicht nur aus Gründen der politischen Ideologie auf, sondern noch zwingender aus der Tatsache des allzu offensichtlichen Versagens der imitativen und elitär geplanten Entwicklungspolitik. Konkreter gesprochen erklärt sich dieses Versagen aus den folgenden hauptsächlichen Ursachen:

a) Im Mittelpunkt dieser Konzeption steht der *Nationalstaat* als universales Entwicklungsorgan, als zielsetzende Einheit, zentraler Planer

[17] *Rostow*, a.a.O., S. 162—3.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und entscheidender Träger der Entwicklungspolitik. Er ist in erster Linie symptomatisch für den imitativen Charakter dieses „Entwicklungsstiles", ist doch der moderne Nationalstaat eine strikt westlich-moderne gesellschaftliche Ordnungsform. In der ihm heute zugemuteten Rolle des „Entwicklungsdemiurgen" aber *muß* er versagen, wegen der Schwäche der nationalstaatlichen Ordnungsform in den meisten Entwicklungsländern, die keine nationale Tradition besitzen, sondern die aus einer Vielzahl von regionalen, sprachlichen, rassischen, stammes- und schichtungsmäßigen Elementen zusammengesetzt sind, oft als Ergebnisse willkürlicher Grenzziehungen und oberflächlicher Integrationen der früheren Kolonialmächte. Die traditionalen Verhaltensmuster der Sippe, des Stammes, der religiösen Einheiten, der Feudalorganisation, der politischen Klientenschaft ragen jetzt überall in die nominell rational-sachlich orientierten Strukturen der Regierung, der Verwaltung und der „autonomen" Entwicklungsinstitutionen hinein und stellen ihre Ansprüche auf Pfründen und Privilegien in der Form von Anstellungen (oft in Sinekuren oder rein fiktiven Funktionen), bevorzugten Staatsaufträgen oder Schutz vor in- und ausländischen Konkurrenten. In den lockeren und unsicheren Kommunikations- und Autoritätskanälen zwischen nationalen und partikularen Instanzen versickert ein großer Teil der für Entwicklungszwecke bestimmten finanziellen Mittel und Energien. Hierzu kommt die Schwäche des Staatsapparates als Brennpunkt der Entwicklungspolitik, vielfältigsten unsachlichen Einwirkungen ausgesetzt, meist ohne einen halbwegs adäquaten fachlich ausgebildeten, objektiv denkenden und stabilen Beamtenstab. Die zentrale Stellung des Staates in der Entwicklungspolitik hat die Herausbildung neuer — überwiegend nicht unternehmerischer, sondern wirtschaftlich parasitärer — Oligarchien begünstigt, durch Mißbrauch wirtschaftsinterventionistischer Machtmittel, Korruption und Monopolisierung bildungsmäßiger Vorsprünge in meistens noch analphabetischen Bevölkerungen. Schließlich erweist sich auch auf Schritt und Tritt die Unvereinbarkeit nationalistischen Denkens und nationalistischer Maßnahmen mit einer optimalen wirtschaftlichen Entwicklungspolitik.

b) Der zentralistische Charakter dieser Entwicklungsmethode äußert sich ferner in einer inhaltlich und methodisch höchst ambitiösen, jedoch einseitig wirtschaftlich orientierten und größtenteils sterilen *Planung*. Sie kann sich nicht auf auch nur annähernd zureichende Daten stützen, in Ländern, in denen selbst die Bevölkerungsstatistiken unzuverlässig sind. Sie hat zumeist die sozialen Realitäten nicht oder nicht genügend berücksichtigt; sie hat den Unterschied zwischen Entwicklungsmöglichkeit und Entwicklungsbereitschaft übersehen und (zumeist unreflektiert) angenommen, die letztere sei eine Funktion der ersteren, und es bestünden ausreichende motivierende, instrumentale und gesellschaftsstruk-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

turelle Entwicklungselemente, die zu ihrer vollen Entfaltung lediglich technische und finanzielle Hilfe von außen benötigen. Diese Planung ist zentriert in nationalen und internationalen Behörden, die in der Regel in gegenseitiger Rivalität um finanzielle Mittel und Personal stehen und in weiter sozialer Distanz von den Volksschichten arbeiten, denen sie Hilfe bringen sollen. Diese Art der Planung ist deshalb zu einem sehr erheblichen Teil Theorie geblieben. Als vor drei Jahren das panamerikanische „Bündnis für den Fortschritt" realisierbare Entwicklungspläne benötigte, stellte es sich (nach etwa dreizehnjähriger Betätigung der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Lateinamerika!) heraus, daß kein einziges der neunzehn lateinamerikanischen Länder über einen solchen Plan verfügte.

c) Die *auswärtige Entwicklungshilfe* hat sich bisher im allgemeinen in diesen Rahmen gefügt und ihn weiter verstärkt. Sie ist überwiegend gekennzeichnet durch politisch bedingte Improvisationen, ohne entwicklungspolitische Systematik, durch voreilige Versuche der Übertragung von Mustern aus entwickelten Milieus, durch eine Verkennung der psychologischen und sachlichen Schwierigkeiten „technischer Hilfe", insbesondere wenn ihre Träger Ausländer sind, durch zu starke Abhängigkeit von den Machteliten der Entwicklungsländer und durch entsprechende Vernachlässigung intensiver Beziehungen mit den „Massen" der Einheimischen sowie durch extreme Bürokratisierung im Zeichen von „Parkinson's Gesetz". Hierzu kommt die wohlbekannte Knappheit an geeignetem und angemessen — über das Fachliche hinaus — ausgebildetem Personal.

d) Das Ergebnis all dessen ist eine weitgehende *Fehlleitung* (das heißt, ein nicht optimal entwicklungskonformer Einsatz) *von Entwicklungsmitteln* gewesen, zugunsten der Erhaltung oder der Förderung von Oligarchien, von Spekulationsprojekten und anderen Objekten einer Fassadenkultur der Scheinentwicklung, zentriert in Großstädten und im sekundären und tertiären Wirtschaftssektor, bei Vernachlässigung der Erzeugung von Lebensmitteln für die einheimische Bevölkerung. Hieraus ergeben sich stets stärkere Kontraste zwischen den verschiedenen Einkommens- und Machtschichten in den Entwicklungsgesellschaften, aber auch eine wachsende Kluft zwischen den Erwartungen der Bevölkerung einerseits und den Versprechungen und Leistungen der Regierungen und der auswärtigen Entwicklungshelfer andererseits, mit wachsenden innen- und außenpolitischen Spannungen und wachsender Unstabilität.

e) Ganz besonders bedeutsam in dieser Sicht ist jedoch die Tatsache, daß dieser Typ der Entwicklungspolitik *in der Stimulierung der Entwicklungsbereitschaft* in der Mehrheit der Bevölkerung *versagt hat* und daß er im Gegenteil die Indolenz und passive Abhängigkeit von autori-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tären Machthabern, die so bezeichnend für die meisten unterentwickelten Völker ist, wenn möglich noch verstärkt hat. Zentralisierter Autoritarismus schafft und erhält eine Machtordnung, die in den Augen der ihr Unterworfenen auf Zwang, auf „Überlagerung" beruht und infolgedessen der Legitimierung entbehrt. Die Vertreter dieser Machtordnung werden als ihre einzige Nutznießer betrachtet. Alles, was von ihnen ausgeht — Gesetzgebung, Rechtsprechung, Verwaltung, Religion, Bildungswesen (wenn überhaupt), Entwicklungsmaßnahmen (wie erst seit kurzem) — wird als Mittel zur Stärkung des von ihnen errichteten Herrschafts- und Ausbeutungssystems aufgefaßt und infolgedessen boykottiert oder, bestenfalls, achselzuckend, „schicksalsergeben" ertragen oder zum eigenen individuellen oder familiären Vorteil ausgenutzt. Die Konzeption eines *Gemeinwesens,* das Obere und Untere, Befehlende und Befehlsempfänger, mehr und weniger Wohlhabende, Geachtete, Mächtige und „Entwickelte" überdacht und im Fundamentalen vereint, kann nicht entstehen. Die Normen der Politik, Regierung und Verwaltung bleiben bloße deklamatorische und exhortative Floskeln, die meistens zur Drapierung der Verfolgung partikularer Eigennutze mit öffentlichen Mitteln dienen. Gemeinsame Planung und Aktion ist deshalb schon auf der Gemeinde-Ebene unmöglich. So erklärt sich auch die Anomie und völlige Stasis, die beispielsweise in süditalienischen Gemeinden herrscht, das Mißtrauen aller gegen alle, die Isolierung der Bevölkerung in den eigenen Sippen, die Diskreditierung der Behörden und des Klerus, der Mangel an jeder lokalen Führerschaft und an Zellen, von denen Gemeinschaftsaktionen ausgehen und getragen werden könnten[18] — und schließlich die kaum zu brechende Macht der Terrororganisationen, wie der Maffia oder der Guerillabanden in Columbien, denen keine verantwortungsbewußte Behörde und keine freiwillige Gemeinschaftsaktion entgegentritt.

Aus den vielen Tatsachen, die darauf hindeuten, daß gegenwärtig in den meisten Entwicklungsgesellschaften noch nicht genügend spontane Entwicklungsbereitschaft besteht, wird immer wieder auf die Unentbehrlichkeit von umfassender staatlicher Aktion, ja von „Entwicklungsdiktaturen" geschlossen. Hierbei übersieht man jedoch, daß der Staat ja nicht *über* dieser gesellschaftlichen Struktursituation schwebt, sondern ihr durchaus angehört und sogar in ganz besonderem Maße mit all ihren Schwächen behaftet ist. Da der Nationalstaat im höchsten Maße die Fähigkeit zu wirksamer großräumiger und komplexer Organisation, zu rationalem abstrakten Denken, zur sachlichen Disziplinierung aller Teilnehmer an einem komplexen System der Funktionsverteilung voraussetzt, sollte es nicht verwundern, daß dieser Staatstyp in

[18] Sehr eindrücklich beschrieben in Danilo Dolcis Veröffentlichungen sowie von Edward C. *Banfield,* The Moral Basis of a Backward Society: A Socio-Cultural Study of a Village in Southern Italy. Glencoe, Ill., 1960.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den meisten heutigen Entwicklungsländern der schwächste Faktor im Entwicklungsprozeß ist. Können doch die meisten Regierungen nicht einmal die normalen spezifischen Aufgaben moderner Staaten — geordnete, wirksame öffentliche Verwaltung, Sicherung von Leben. Eigentum und anderen Rechten der Einwohner, Gesundheits-, Bildungs- und Verkehrswesen, Kommunikationen — ausüben. Dadurch, daß man diesem impotenten Staat die ungeheuer komplexen und schwierigen Aufgaben des universalen Entwicklungsorgans aufbürdet, verzichtet man faktisch auf die maximale Mobilisierung potentieller Entwicklungsenergien und -ideen. Durch die enormen Ballungen von bürokratischen Institutionen und wirtschaftlich parasitären politischen Manipulationen hemmt man das Wachstum der Produktivität und verstärkt den inflationären Druck. Durch die Darbietung politischer Mittel an Unternehmer, Gewerkschaften und Interessenverbände schwächt man die ohnehin schwachen Motive für das Erlernen wirtschaftlicher Rationalität und ermöglicht man die parasitäre Schaffung von Vermögen und von neuen privilegierten Schichten, prämiiert man also entwicklungskonträre Verhaltensweisen.

Auch — und jetzt gerade — die Entwicklungsaktionen und Hilfsmaßnahmen verfallen diesem Schicksal der Appropriation durch partikulare Interessen mit Hilfe quasi-sozialer Ideologien. Durch den fortwährenden Appell an nationalistische und andere ideologische Affekte verringert man die Möglichkeit sachlicher Planung, verstärkt man die ohnehin bestehende Unsicherheit für langfristige Kapitalinvestitionen, vermindert man die Aussichten auf private Kapitalimporte und treibt im Lande vorhandene Kapitalien in entwickelte Länder. Durch die Konzentration der Erwartungen Ehrgeiziger auf die staatliche und politische Sphäre, die so viel Macht, Einfluß und Verdienstmöglichkeiten zu bieten scheint, bei vergleichsweiser Stagnation der privatwirtschaftlichen Bereiche, intensiviert man die Neigung zu gewaltsamen politischen Auseinandersetzungen und damit die politische Unstabilität, also einen der größten Hindernisse zu entschiedener Entwicklung. Durch die Zentralisierung aller Initiativen und Entscheidungen auf der Ebene des Nationalstaates — und damit in dessen Hauptstadt — entvitalisiert man das übrige Land und die „Provinz" noch mehr und fördert die ohnehin verhängnisvolle Neigung so vieler ehrgeiziger Elemente zur Akkumulation in den bereits übervölkerten Großstädten als vermeintlicher alleiniger Quelle von Fortschritt und Wohlfahrt.

Kurz, durch die Inthronisation des Staates als Entwicklungsdemiurgen konserviert und intensiviert man gerade solche Faktoren, die bisher am stärksten zur Unterentwicklung beigetragen haben, und verhindert man das Ausbrechen aus dem circulus vitiosus der wirtschaftlichen und sozialen Unproduktivität. Die autoritär-zentralistischen Methoden, die mit dem Mangel an spontaner Entwicklungsbereitschaft in der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Masse der Bevölkerungen gerechtfertigt werden, können dieses Problem nicht lösen; sie verewigen es vielmehr.

Wir finden also eine Inkongruenz zwischen den Methoden der Entwicklungsförderung, in Planung und Ausführung, und den sozialen Milieusituationen, auf die man sie anzuwenden versucht. Hier zeigt sich der enge und unauflösbare Zusammenhang zwischen Entwicklungspolitik und Gesellschaftsstruktur, zwischen wirtschaftlicher und sozialer Infrastruktur. Hier liegt, scheint mir, die grundlegende Ursache des geringen Nutzeffektes des Großteils der bisherigen Entwicklungsförderung. Denn die Träger dieser Förderungsmaßnahmen — auch in den hilfeleistenden Ländern und den internationalen Organisationen — haben sich immer wieder der zentralistischen Institutionen bedient, ja sie haben in verbissener Verständnislosigkeit darauf bestanden, unter der Flagge der Entwicklungsförderung immer zahlreichere zu bilden und sie mit immer größeren Funktionen, Finanzen und Personal auszustatten. So haben wir jetzt eine Überentwicklung der nationalen, regionalen und internationalen Entwicklungsorganisationen, bei steter Unterentwicklung derer, denen sie helfen sollen.

IV. Notwendigkeit einer sozialen Entwicklungsstrategie

Aus diesen — hier natürlich nur summarisch angedeuteten — negativen Erfahrungen ergibt sich meines Erachtens zwingend die Notwendigkeit einer grundlegenden Revision der bisher maßgebenden gesellschaftspolitischen Methoden der Entwicklungsförderung, einer Umorientierung von der imitativ-zentralistischen Entwicklungsschematik zu einer sozialen Entwicklungsstrategie, die der originär-dezentralisierten Grundform der Entwicklungspolitik entsprechen müßte.

1. Unter *„sozialer Entwicklungsstrategie"* möchte ich verstehen: bewußt *gelenkter* dynamischer Kulturwandel, *gezielt* auf die Erhöhung der Produktionsfähigkeit und des Lebenshaltungsniveaus möglichst vieler Mitglieder eines Sozialgebildes sowie ihrer Fähigkeit, hierzu aus eigenen Kräften beizutragen, hieraus Nutzen zu ziehen und möglichst weitgehend vorschlagend, beratend, mitentscheidend und ausführend am öffentlichen Leben teilzunehmen, all dies mit besonderer Berücksichtigung der bisher am wenigsten entwickelten Bevölkerungsschichten, und *gesteuert* durch rationale Wahl der optimal entwicklungskonformen Mittel, unter Berücksichtigung der technischen, wirtschaftlichen und sozialen Ebenen und der autochthonen sowie der entlehnten Kulturelemente.

Es handelt sich also um demokratisch gelenkten und strukturierten Kulturwandel. Demokratie (im soziologischen Sinne) erweist sich dabei

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nicht als ein politisch-ideologisches Fernziel und „Luxus" für die Entwicklungsvölker, sondern als ein unentbehrliches Strukturelement sozialer Entwicklungsstrategie, zwecks:

a) Mobilisierung der größtmöglichen Zahl entwicklungsorientierter Mitarbeiter und damit Vervielfältigung der Entwicklungspotenz;

b) Erarbeitung realistischer Entwicklungskonzepte und konkreter Projekte;

c) Erlernens wirksamer Adaptation von Neuerungen durch Diskussion, Beschlußfassung und Ausführung in kleinen Sozialgebilden und auf bescheidenen Sachebenen, die dem Erfahrungs- und Verständnisniveau der großen Bevölkerungsmehrheit entsprechen, und damit allmählichen Erlernens auch politischer Demokratie als Voraussetzung echter staatlicher Stabilität und der Beschränkung der Fehlleitungen von Entwicklungsmitteln;

d) Ermöglichung größerer Kontinuität der Entwicklungspolitik und der Herausbildung repräsentativer, wirksamerer einheimischer Partner für auswärtige Entwicklungshilfe.

Alle Entwicklungszellen und -träger — Intellektuelle, „Unternehmer", Militärs, Arbeiter, landhungrige Bauern — sind jetzt auf den Staat als universalen Entwicklungsträger hin orientiert und erwarten die Lösung aller ihrer Probleme von ihm. Sie werden darin — bewußt oder unbewußt — von den internationalen Organisationen und sogar von den Amerikanern bestärkt, die bisher Entwicklungshilfe ganz überwiegend als inter-gouvernamentale Aktion aufgefaßt haben — trotz der ständigen Beteuerungen, der Loyalität zum free private enterprise system. Dabei will ich durchaus nicht die Bedeutung der dezentralisierten Entwicklungsversuche verkennen, wie sie beispielsweise in den Community Development Projects in Indien, Pakistan und Ceylon und in den Aktionen amerikanischer Universitäten, insbesondere in der genossenschaftlichen Entwicklung in Vicos, Peru, gemacht worden sind. Aber bisher sind diese Ansätze leider Ausnahmen von einer andersgearteten Regel gewesen. Insbesondere die auf die Schaffung von Genossenschaften gerichteten Aktionen sind immer wieder gescheitert, weil sie viel zu einseitig von nationalen Regierungsbehörden durchgeführt und von politischen Günstlingen ausgebeutet wurden.

Das Versagen der Amerikaner in ihren Versuchen, diesem System eine Bahn zu öffnen, erklärt sich wenigstens teilweise daraus, daß sie es überwiegend auf der Ebene der Unternehmungstypen und -größen anvisiert haben, die für ihre Investoren interessant waren, aber nicht auf der Ebene des kleinen Mannes als Bauer, Genossenschafter oder Gewerkschafter, als Handwerker oder Kleinunternehmer in Dienstleistungsbetrieben und Gewerbe. Sie haben deshalb nie die struktursyste-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

matischen Konsequenzen aus ihrer theoretisch freiheitlichen Ausrichtung für die Gesellschaft als Ganzes und für eine konsequente soziale Entwicklungsstrategie gezogen, die diese Ausrichtung durch Anwendung auf die Probleme der entwicklungsbedürftigen Bevölkerung und durch praktische Exemplifizierung an ihren Möglichkeiten in deren Augen hätte überzeugend machen können.

Genau dies aber muß das Bestreben der sozialen Entwicklungsstrategie von jetzt an sein: konkrete, rasch realisierbare Möglichkeiten der Kombination von individueller unternehmerischer Autonomie, kooperativer gegenseitiger Hilfe und gestreuter, dem Durchschnittsindividuum oder der Sippe zugänglicher Beteiligung an Planung und Verwirklichung der Entwicklung in freiwilligen Gruppen, Schulen, Gewerkschaften, Kredit- und Hilfskassen, Gemeinden, Region und Nation zu zeigen. Finanzielle und technische Hilfe seitens entwickelter Länder und internationaler Organsiationen sollte, soweit immer möglich, abhängig gemacht werden von der Bereitschaft der Empfänger, Methoden der sozialen Entwicklungsstrategie anzuwenden und so eine grundlegende Voraussetzung für angemessene Nutzung der Hilfe zu erfüllen.

2. Die wichtigsten *Mittel* einer sozialen Entwicklungsstrategie können hier lediglich angedeutet werden:

a) Eine Schwergewichtsverlagerung von den bisher allein maßgebenden[19] nationalen und internationalen Behörden auf eine möglichst große Vielzahl freiwilliger Träger in hilfegebenden und -empfangenden Ländern.

b) Eine Schwergewichtsverlagerung von den bisher aus politischen Gründen so beliebten „großen", aber kostspieligen und schwer oder nicht zu bewältigenden Projekten — die zudem meist dem Verständnis der Mehrheit entzogen sind und deren Mitarbeit nicht stimulieren können —, zu bescheidenen, lokalen, relativ leicht und bald ausführbaren Projekten, die dem Verständnis und der Beteiligung der Einheimischen zugänglich sind.

c) Viel stärkere Förderung als bisher von ländlichen und (in Städten) quartiersmäßigen Gemeinschaftsaktionen durch realitätsnahe (nicht auf formalen Schulunterricht beschränkte) Bildungsmaßnahmen, die entschieden auch Erwachsene einschließen müssen, ferner durch Nachbarschaftsgruppen, Gemeindezentren, Genossenschaften, Gewerkschaften und Vereine.

d) Lösung der technischen Beratungstätigkeit aus ihrer heutigen bürokratischen Erstarrung und Distanzierung, durch ihre Eingliederung in

[19] Womit nicht die — teilweise bahnbrechende — Bedeutung privater, freiwilliger Entwicklungshilfe geleugnet werden soll, die aber bisher doch relativ seltene Ausnahme geblieben und zudem in ihrer Bewegungsfreiheit stark von den Regierungen beschränkt worden ist.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die eben erwähnten lokalen Aktionsorgane, in denen die „Entwicklungsexperten" in direkten Beziehungen mit den Empfängern ihrer Hilfe und in direkter Verantwortung ihnen gegenüber arbeiten könnten und müßten.

e) Intensivierung und Verbesserung der Ausbildung und der Auslese sowohl des Personals der internationalen Entwicklungshilfe wie auch der einheimischen „Bildungseliten", mit viel stärkerer Berücksichtigung ihrer spezifischen Bedürfnisse, wobei die Ausbildung der Einheimischen soweit wie irgend möglich in ihrem eigenen Milieu, mit Förderung und Beteiligung geeigneter westlicher Kräfte, vorgenommen werden sollte.

f) Konzeption von Entwicklungsplanung als Setzung eines elastischen Rahmens für die Formulierung von Zielen, wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Ordnungsprinzipien und Prioritäten.

Realistische Planung müßte sich auf einer *umfassenden* Analyse der Gründe der Unterentwicklung und einer ebenso umfassenden Bestandesaufnahme der konkreten Möglichkeiten, ihnen entgegenzuwirken, gründen und dürfte nur solche Maßnahmen vorsehen, welche im Lichte einer solchen Prüfung realisierbar erscheinen; für ihre Ausführung müßten nicht nur finanzielle und technische, sondern auch sozialstrategische Empfehlungen gemacht werden. Und schließlich müßte von vornherein die soziale Realitätsnähe des Planes dadurch gesichert werden, daß er unter Beteiligung der Vertreter möglichst vieler sachlich relevanter Gruppen und Schichten und im Einverständnis mit den verschiedenen politisch unentbehrlichen Kreisen ausgearbeitet wird, um so die bestmöglichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß er nicht als das Hirngespinst einiger Intellektueller beiseitegelegt, sondern als eine gemeinsame Angelegenheit ernst genommen und von breiten Schichten getragen wird und trotz etwaiger Wandlungen auf der politischen Szene durchgeführt wird.

Als Unterbau einer solchen Entwicklungsplanung brauchen wir viel intensivere und breitere Beteiligung der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften: neben den Wirtschaftswissenschaften auch der Anthropologie, Psychologie und Soziologie. Realistische Entwicklungsforschung kann nur interdisziplinär sein. Ist sie es nicht, dann bleibt sie fragmentarisch und verurteilt sich zu Unwirksamkeit, ja, sie setzt sich der Gefahr der Irreführung aus. Damit wird nicht einer Verwässerung der spezifischen Thematik und Methoden der einzelnen Disziplinen das Wort geredet, wohl aber der gegenseitigen Abstimmung ihrer konkreten Fragestellungen und der gegenseitigen Ergänzung und Korrektur in theoretischer wie Feldarbeit. Daß ich heute die Ehre habe, auf dieser „wirtschaftswissenschaftlichen Tagung" als Soziologe zu sprechen, scheint

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mir ein erfreuliches Symptom dafür zu sein, daß sich diese Erkenntnis durchzusetzen beginnt[20].

3. Zum Schluß einige zusammenfassende *Folgerungen:* Das grundlegende Problem der Entwicklung ist das der Schaffung der psychosozialen Triebkräfte, Verhaltensweisen und Institutionen für wirtschaftliche Entwicklung als Voraussetzungen für eigenständige Planung und Aktion anstatt unkritischer und oberflächlicher Adaption fremder Forderungen und Techniken sozio-ökonomischer Dynamik.

Dies wird durch zwei besonders bedeutsame Faktoren erschwert: Einmal durch die Tatsache, daß die heutigen unterentwickelten Länder — zum Unterschied von den dynamischen Kernländern — sich der Illusion hingeben können, Zielsetzungen, Methoden und weitgehend auch Mittel der Entwicklung fertig von außen geliefert zu erhalten und damit von eigenen Bemühungen weitgehend dispensiert zu sein. Der bekannte „cargo cult" ist ein Symptom dafür. Auch wo er nicht als solcher in Erscheinung tritt, ist die Vorstellung weit verbreitet, die dynamischen Kernländer seien den zurückgebliebenen Völkern die Lieferung der Entwicklung „frei ins Haus" schuldig, und sie seien dessen auch fähig.

Sodann durch die Tatsache, daß die bis vor kurzem gültigen — und auch jetzt noch wirksamen — Normen und Lebensformen der unterentwickelten Gesellschaften systematisch dynamischen Kulturwandel gehemmt und sogar unterdrückt haben, durch Erhaltung statischer Glaubens- und Denkweisen, autoritär-hierarchischer Machtordnungen und immobilisierender Schichtungs-, Berufs- und Zunftordnungen, mit den vereinigten Zwangsmitteln der Religion, des Staates, der Feudalherren und anderer Inhaber wirtschaftlicher Machtstellungen und der patriarchalischen Familienhäupter. Gesellschaftliche Statik bedeutet organisierte, erzwungene Lahmlegung potentieller Ideen, Initiativen und Energien, insbesondere aller solcher, die Neuerungen ins Werk setzen und aus unteren Gesellschaftsschichten entstehen könnten. Kein Wunder also, daß uns so viele Menschen in unterentwickelten Gesellschaften apathisch, unverantwortlich, ja dumm erscheinen. Sogar in unserem Kulturkreis, in dem dieser hierarchisch-statische Typ der Gesellschafts-

[20] In diesem Zusammenhang soll auch der Leistungen einiger zeitgenössischer Volkswirtschafter gedacht werden, die sich bemüht haben, ihre Beiträge zu Entwicklungsfragen in diesen weiteren Zusammenhang zu stellen, insbes. S. Herbert *Frankel* (The Economic Impact on Under-Developed Societies: Essays on International Investments and Social Change, Oxford 1948) und Everett Hagen (On the Theory of Social Change: How Economic Growth Begins, Homewood, Illinois, 1962). — Hingegen hat W. W. *Rostow,* trotz seiner Erklärung, „economic change is, itself, viewed here as a consequence of political and social as well as narrowly economic forces" (The Stages of Economic Growth, Cambridge, England, 1960, S. 2), das Problem auf einer m. E. zu niedrigen Ebene behandelt und konnte deshalb auch keinen wesentlichen, für die heutigen Entwicklungsprobleme nutzbaren Beitrag liefern.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ordnung durch Aufklärung, Liberalismus, Demokratie und Sozialismus geschwächt worden ist, leiden wir immer noch empfindlich unter seinen Nachwirkungen, in der Unterentwicklung unserer gesellschaftsgestaltenden Fähigkeiten. Wie also könnten wir überrascht sein, daß gerade in dieser Sphäre die bisher statischen Gesellschaften die größten Probleme haben? Sonderbar ist, daß wir trotzdem immer wieder erstaunt sind und nicht genug Indignation und Ironie über das Chaos der afrikanischen oder lateinamerikanischen Staaten ergießen können — während das von uns selbst verursachte und so viel folgenreichere Chaos der letzten 50 Jahre uns nicht zu produktiven Vergleichen und Folgerungen zu nötigen scheint.

Hier liegt also meines Erachtens das grundlegende Problem dynamischen Kultur- und Gesellschaftswandels, das, wie gesagt, der ganzen Menschheit von heute gemeinsam ist, wenn es sich natürlich auch in verschiedenen Graden und konkreten Formen äußert. Wir werden solange keine angemessenen Beiträge zur internationalen Entwicklungsförderung leisten können, als wir diesem Problem nicht geistig und konkret Rechnung tragen. Denn es berührt eben nicht nur die Aktionen in den Entwicklungsländern selbst, sondern auch unser Verständnis von ihnen und unsere Einstellung zu ihnen. Wenn wir uns bemühen, dieses Problem sozio-kulturellen Strukturwandels in seiner ganzen Bedeutung zu verstehen, werden wir sowohl die Unterschiede wie die Gemeinsamkeiten zwischen ihnen und uns klarer sehen und unsere Bereitschaft und Fähigkeit stärken, uns wirksamer auf ihre spezifischen Bedürfnisse einzustellen, wie auch die bei uns nicht seltene Arroganz der „Fortgeschrittenen" und Erfolgreichen durch die Erkenntnis zu temperieren, daß wir alle eine *im Wesentlichen* gemeinsame und einmalige Situation konfrontieren — einmalig sowohl in ihren negativen wie in ihren positiven Möglichkeiten —, daß wir vor ihr bisher *alle* weitgehend versagt haben und daß wir sie nur gemeinsam meistern können[21].

[21] Eine eingehendere Behandlung der bei dieser Gelegenheit notgedrungen nur skizzierten Gesichtspunkte versuche ich in meinem Buch: Soziale Strategie für Entwicklungsländer; Entwurf einer Entwicklungssoziologie (Frankfurt/Main 1965) zu geben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussion

Diskussionsleiter: Prof. Dr. Bruno *Fritsch* (Heidelberg)

Diskussionsleiter: Wir haben die angenehme Möglichkeit und Aufgabe, das so stimulierende und vielseitige Referat von Herrn Kollegen Behrendt zu diskutieren. Herr Kollege Jürgensen hat mich gebeten, anstelle des erkrankten Kollegen Ortlieb die Diskussion zu führen. Ich darf vielleicht bitten, daß die Damen und Herren, die sich an der Diskussion beteiligen, hier an diesem Rednerpult ihre Ausführungen machen; denn hier ist kein Protokollant, und von dieser Stelle aus wird die Diskussion auf Tonband aufgenommen. Deshalb würde ich die Damen und Herren jeweils hier herauf bitten, wenn sie ein Votum abzugeben wünschen. Es liegen bereits einige Wortmeldungen vor. Ich glaube, wir können dann in der Folge frei verfahren. Der Vorteil, den wir hier haben, ist, daß uns mehr Zeit zur Verfügung steht. Die Probleme sind so umfangreich, daß man nur schwer zu einer Systematik gelangt, die noch besser oder auch nur einigermaßen gleichwertig derjenigen von Herrn Kollegen Behrendt wäre. Ich greife hier, nicht etwa um eine neue Systematik zu liefern, sondern um nur einige Schwerpunkte zu bezeichnen, einige Probleme heraus, etwa das Bevölkerungsproblem, die Agrarwirtschaft, das Problem der Kapitalbildung in diesen Ländern, das Problem des Kapitaltransfers in diese Länder, das sehr wichtige Problem der Zeitpräferenz oder des Zeithorizontes, wie Sie es nannten, und damit zusammenhängend das Problem der Implementation, und zwar der rechtzeitigen Implementation der Pläne. Hier stoßen wir auf eines der schwierigsten Probleme, nämlich dem der, wenn ich es so sagen darf, Zeitdimensionierung des Planungsprozesses. Sowohl die Bevölkerungs- als auch die Ausbildungs- und Schulproblematik oder die Investitionen im Ausbildungswesen haben eine sehr lange Ausreifungszeit. Wenn es zum Beispiel jetzt gelänge, durch irgendwelche Maßnahmen — und es sind ja sehr viele versucht worden, wie Sie wissen — das Bevölkerungswachstum zu drosseln, dann käme diese Maßnahme ja erst in 17, 18, 20 oder mehr Jahren zur vollen Auswirkung; das gleiche gilt für die Bildungsinvestitionen. Diese beiden Schlüsselinstrumente einer langfristigen Entwicklungspolitik scheiden deshalb — so wichtig sie sind — für die Beseitigung der momentanen Engpässe beinahe vollständig aus, was nicht heißt, daß man sie nicht jetzt und gerade jetzt einsetzen muß. Es bleibt also, um den unmittelbaren Notstand

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zu beheben, in den meisten Ländern nur noch eine Reform der Agrarstruktur und der Produktionsmethoden übrig, die damit einhergeht. Und auf diesem Gebiet wird ja schon sehr viel geleistet. Was nun diese Zeitdimensionierung des Problems anbetrifft, so steht von der wissenschaftlichen Seite zur Diskussion das Problem der Inkonsistenzen, die sich ja hier ergeben können. Es werden in diesen Ländern — wenn man diese Länder besucht, sieht man es ganz deutlich — häufig die Länge des Weges und die Schwierigkeiten unterschätzt, die bei der Industrialisierung zu bewältigen sind. Aus dieser Unterschätzung der Schwierigkeiten folgen dann auch politische Mißstände und Gefahren. Es ist das ja alles hinreichend bekannt; ich muß es nicht näher ausführen. Eines darf ich vielleicht noch zum Abschluß sagen und mich dann lediglich auf die Funktion eines Diskussionsleiters beschränken: Es scheint mir, daß wir hier ein Problem vor uns haben, das auch für den Nationalökonomen von Bedeutung ist und häufig unterschätzt wird. In unserer Wissenschaft haben wir es nämlich häufig, d. h. ausschließlich, muß ich sagen, zu tun mit repetitiven Ereignissen, d. h. mit Ereignisklassen, auf die sich die Stochastik anwenden läßt, wo wir mit der Wahrscheinlichkeitstheorie arbeiten können. Die Parameter unserer Modelle sind stochastische Variable. Nun passiert es in diesen Ländern, daß Diskurswelten verschiedener Natur aufeinanderstoßen — Herr Kollege Behrendt hat das ja in so anschaulicher Weise geschildert — und das ist ein einmaliges Ereignis, für das wir bis jetzt noch keine Erfahrungen haben. Und hier stellt sich nun für uns die Frage, wie sollen wir nun verfahren, wir haben ja noch gar keine Anhaltspunkte für das; und da sind nun Versuche gemacht worden, einmal praktische Versuche in New York bei der Technical Assistance. Da hat man z. B. aus der Interpretation historischer Daten bestimmte, typische Industrialisierungsabläufe zu ermitteln versucht und sie dann mutatis mutandis anzuwenden versucht für einzelne dieser Länder. Und der andere, etwas abstraktere Versuch, mit diesen nichtrepetitiven Ereignisklassen zusammenzukommen oder irgendwie damit fertigzuwerden, ist der des heuristischen Programmierens. Das wird nun auf einer sehr abstrakten Stufe, u. a. bei der Rand Corporation, gemacht. Wir sehen uns nun also einer ziemlich starken Ambivalenz der Theorie gegenüber. Auf der einen Seite kommen wir mit ganz primitiven, handgreiflich ökonomischen Grundsätzen aus. Wenn jetzt in Indien z. B. die Lebensmittelpreise steigen, so ist das ganz einfach die Folge davon, daß die Agrarproduktion stagniert und die Bevölkerung schneller wächst als die Produktion. Da kann jeder Mann voraussagen, was kommen muß. Auf der anderen Seite gibt es aber, sobald man in diese Problembereiche eindringt, die Herr Prof. Behrendt erwähnt hat, außerordentlich schwierige Dinge, die auch für den Nationalökonomen neue Fragestellungen und neue Methoden im-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

plizieren. Und im dazwischenliegenden Bereich der ökonomischen Analyse — sagen wir Hicks, Meade, Samuelson — finden wir nur recht beschränkte Anwendungsmöglichkeiten der Theorie für die Probleme dieser Länder. Deshalb finden wir, daß sich mit diesen Problemen beschäftigen: einmal die Journalisten und Tagesökonomen mit ihren, nun sagen wir, recht einfachen ökonomischen Faustregeln, und auf der anderen Seite wieder Entscheidungstheoretiker, die nun weit ab vom Schuß und von der Wirklichkeit die Dinge in den Griff zu bekommen suchen, die man unter dem Begriff der nichtrepetitiven Ereignisklassen heute kennt. Und dazwischen ist eben diese Schicht sehr dünn. Das sind nur einige Probleme, auf die ich hinweisen möchte.

Es hat sich zu Wort gemeldet Herr Privatdozent Meyer-Dohm von der Universität Hamburg. Darf ich Sie bitten.

Privatdozent Dr. *Meyer-Dohm* (Hamburg):

Meine Damen und Herren, ich möchte hier nicht kritisch zu den Ausführungen von Herrn Prof. Behrendt Stellung nehmen, sondern nur einige thesenhafte Anmerkungen aus dem Schlußteil seines Referates ergänzen, und zwar aus der Sicht eines soziologisch interessierten Ökonomen; die soziologische Interessiertheit ist uns hier ja mit Nachdruck ans Herz gelegt worden.

Lange Zeit haben für die Ökonomen die sogenannten quantifizierbaren Ressourcen bei der Entwicklungspolitik im Vordergrund gestanden: Arbeit, Boden und Kapital. Trotz der bereits klassischen Mahnung Max Webers mit seinem Hinweis auf die Wirtschaftsgesinnung und ihre Bedeutung für den Entwicklungsprozeß glaubte man, daß durch die Einfuhr von Kapital, durch technische Schulung der Arbeitskräfte und durch Reformen z. B. auf dem Gebiete der Agrarwirtschaft die Entwicklung in Gang gebracht werden könnte. In einer weiteren Phase der Beschäftigung mit den Entwicklungsproblemen stellte man dann das Fehlen des Unternehmers (im Schumpeterschen Sinne) fest, und zwar interessanterweise als man begann, „technical assistance" zu leisten. Fachleute gingen in die Entwicklungsländer, die bei ihrem Geschäft, das sie dort zu betreiben hatten, feststellten, daß wichtige Teile der Unter- und Mittelschicht fehlten, der sie ihr Wissen vermitteln sollten. So kam man dann notwendigerweise dahin, das Fehlen dessen zu beklagen, was ich ganz allgemein als „Entwicklungsklima" bezeichnen möchte. Ich verweise auf die Ausführungen von Herrn Prof. Behrendt, der dieses soziologisch exemplifiziert und viel stärker noch differenziert hat.

Dieses Entwicklungsklima ist besonders bei der Setzung von Entwicklungspolen wichtig, denen heutzutage eine große Rolle zugeschrieben

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wird. Sie sollen Entwicklungsimpulse auf die Umwelt ausstrahlen, die Umwelt soll diese Impulse aufnehmen und daraus soll sich in der Art eines Akzelerationseffektes der Entwicklungsprozeß in seiner Gesamtheit oder partiell in Gang setzen. Bei vielen Entwicklungspolen wurde jedoch festgestellt, daß die Schwingungen, die von ihnen ausgingen, quasi auf keinen Resonanzboden trafen, der mitschwingen konnte. Die Entwicklungsimpulse blieben also unverstärkt und unbeantwortet und es kam dann zu den hier eben schon angeführten Nationaldenkmälern, die verloren in einer Umwelt stehen, welche unentwickelt blieb, genauso wie in der Kolonialzeit die Plantagen Inseln westlicher Wirtschaftsweise in einer entwicklungspassiven Umwelt waren.

Welche Auswege aus dieser Situation glaubt man nun gefunden zu haben? Der erste Ausweg war der Vorschlag, mehr Entwicklungspole zu setzen, gleichsam ein ganzes Netz von Entwicklungspolen auszubreiten, so daß schon durch die Quantität der Entwicklungspole der nötige Anstoß gegeben würde, um die Entwicklung voranzutreiben. Der zweite Ausweg war die sogenannte strategische Setzung von Entwicklungspolen; man überlegte sich jetzt ganz genau, wo man Entwicklungspole etablieren sollte, nämlich in einer „günstigen" Umwelt, die die Entwicklungsimpulse aufnehmen und verstärken konnte. Doch dabei stellte man fest, daß für solche Auswahl Kenntnisse und Unterlagen fehlten — ein bedeutsamer Anreiz für wissenschaftliche Arbeit auf dem Gebiet, das in dem Vortrag heute vormittag behandelt worden ist. Da man die Frage nicht zufriedenstellend beantworten konnte, welche Umwelt als entwicklungspositiv bezeichnet werden kann, flüchtete man sich letzten Endes in ökonomische Kriterien bei der Standortwahl von Entwicklungspolen. Die soziologische Umwelt blieb weitgehend unbeachtet. So wurde ein Stahlwerk z. B. unter ökonomischen Gesichtspunkten in einem Gebiet errichtet, das soziologisch gesprochen zu den rückständigsten zählt und darum, wie man meinte, der stärksten Förderung bedurfte. Die Entwicklungsimpulse auf die unmittelbare Umwelt des Werkes wurden also nur als Nebeneffekte betrachtet, deren Stärke kaum vorauszusagen war. Der dritte Ausweg scheint uns am vernünftigsten; er führt aus dem Dilemma, indem Entwicklungspole und Investitionen in Entwicklungspole durch Investitionen in die Infrastruktur ergänzt werden. Wir wollen hier unter Infrastrukturinvestition alle Maßnahmen zur Verbesserung des Entwicklungsklimas verstehen.

Diese Investitionen sind zur Hauptsache „Bildungsinvestitionen" — erlauben Sie mir diesen inzwischen eingeführten ökonomischen Ausdruck —, wobei hier der Begriff „Bildung" absichtlich weitgefaßt sein soll. Im letzten Jahrzehnt hat sich in den westlichen Ländern für die Lösung der Probleme eines immer enger werdenden Arbeitsmarktes

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

eine Wissenschaft mit dem Namen Bildungsökonomie entwickelt, die das „investment in human capital" zu erforschen trachtet. Diesen neuen Wissenszweig bemüht man jetzt zur Beantwortung der Frage, wie am besten Infrastrukturinvestitionen im beschriebenen Sinne vorgenommen werden können. Man kann dabei auf grundsätzliche Vorarbeiten von Schultz, Machlup und Edding — ich will hier nur diese drei nennen — zurückgreifen. Was dabei besonders im Hinblick auf die Ermahnungen durch den Vorsitzenden der Gesellschaft im Verlaufe dieser Tagung und hier eben auch durch den Diskussionsleiter interessiert, ist das Operieren der neuen Forschungen auf der Grenze zwischen Soziologie und Ökonomie. Der Ökonom stellt fest, daß er nicht mehr nur mit einem Soziologen zusammenarbeiten, sondern sich selbst soziologische Kenntnisse anzueignen hat; ebenso muß der Soziologe ökonomische Kenntnisse erwerben.

Wie lauten nun die Antworten, die man bisher auf die Herausforderung gegeben hat, die die mangelnden oder schlecht vorbereiteten Infrastrukturinvestitionen darstellen? Es gibt eine ganze Reihe von Aktionsbereichen, in denen Vorzügliches geleistet worden ist, doch wo wir auch Fehlentwicklungen feststellen können. Lassen Sie mich einige dieser Fehlentwicklungen pointiert aufzeigen.

Zuerst sei hier eine Fehlentwicklung genannt, für die man eine UNESCO-These verantwortlich machen kann — womit nichts gegen diese vorbildliche und verdienstvolle Institution gesagt sei; aber viele Vertreter der darzulegenden These sind Mitglieder der UNESCO bzw. arbeiten in ihrem Auftrag. Die These lautet: Sozialer Fortschritt durch den „Kreuzzug gegen den Analphabetismus". Dabei wird angenommen, daß durch die Vermittlung von Lesen, Schreiben und einfacher Rechenkünste sehr viel für den Entwicklungsprozeß getan werden könnte. Aus einer ethischen Grundhaltung heraus glaubt man es in unserem 20. Jahrhundert nicht mehr vertreten zu können, daß es große Bevölkerungsteile in der Welt gibt, die nicht lesen und nicht schreiben können. Man ist — wohl nicht ganz zu Unrecht — der Ansicht, daß die Menschen, wenn sie lesen und schreiben können, einen Zugang zu den Bildungsgütern finden, sie für sich auswerten und so zum Entwicklungsprozeß beitragen. Wo liegt hier der Irrtum, der zu einer Fehlentwicklung führt? Einmal ist diese Frage schon durch die Kritik beantwortet, die ich bereits habe durchscheinen lassen, zum anderen muß man nüchtern fragen: Wird die Bevölkerung durch Kenntnis von Lesen, Schreiben und Rechnen im entscheidenden Maße für den Entwicklungsprozeß vorbereitet? Wie steht es um die Produktivität dieser Bildungsinvestition? Hier kommt etwas ins Spiel, was bei der Einleitung der Diskussion bereits angeführt wurde, nämlich der unterschiedliche Zeithorizont. Bildungs-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

investitionen der genannten Art werden in starkem Maße im Primärschulbereich angesetzt — und dagegen richtet sich meine hauptsächliche Kritik. Werden doch diese Schüler erst nach einer langen Ausreifungszeit zu Erwerbspersonen! Man macht also — in bestimmtem Maße natürlich mit Recht — erhebliche Aufwendungen für übermorgen, obgleich man nicht weiß, wie man das Heute meistern soll. Daran knüpft sich eine zweite Kritik: Ein starkes nationales Prestige ist mit dem Hinweis verbunden, daß mit den Schulabsolventen die Zahl der Analphabeten abgenommen hat. Aber hat die Zahl der faktischen Analphabeten wirklich abgenommen? Hier ist mit Recht ein Fragezeichen zu setzen. Meine Erfahrungen in Asien sagen mir, daß ein großer Teil der Investitionen im Primärschulbereich einfach versickert, weil die Menschen in einer Umwelt leben, in der sie zum Gebrauch von Lesen, Schreiben und Rechnen nicht herausgefordert werden. Wenn jemand aus der Schule gekommen ist und sich fünf Jahre lang nicht im Lesen und Schreiben hat üben können, dann ist er fast wieder zum Analphabeten geworden. Das tritt besonders dann ein, wenn den Erwachsenen jegliche Bildung fehlt, die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse sich nicht entscheidend wandeln und keine Möglichkeiten vorhanden sind, die neuen Kenntnisse produktiv einzusetzen.

Das Streben nach nationaler Autarkie möchte ich als zweite Quelle von Fehlentwicklungen nennen. Eine ganze Reihe von Entwicklungsländern — besonders in Schwarz-Afrika — bemüht sich, Schlüsselpositionen in der Verwaltung, die von Ausländern besetzt sind, durch eigene Kräfte zu ersetzen. Diese Posten werden von einem Personal eingenommen, das unter großem Kostenaufwand an ausländischen Universitäten ausgebildet wurde. Per saldo hat man dann keinen anderen Erfolg, als daß man jetzt eben eine nationale oder national homogene Verwaltung hat, denn die Ausländer lassen sich nicht aus den leitenden in niedrigere Positionen abdrängen; sie gehen außer Landes. Es sind also keine ökonomischen Gesichtspunkte, die bei den Bildungsinvestitionen solcher Art den Ausschlag geben.

Die dritte Fehlentwicklung, die ich zum Schluß erwähnen möchte, ist mit dem Versuch einer umfassenden Bildungsplanung verknüpft. Als ein Beispiel, das zu denken geben sollte, ist hier Nigeria zu nennen. Dort hat man sich gefragt, welche Ziele mit den zur Verfügung stehenden quantifizierbaren Ressourcen erreicht werden können. Die qualitative Struktur des Arbeitskräftepotentials war dabei eine Größe, die man erst von den postulierten Zielen her durch einen „manpower plan" bestimmte. Dabei mußte man aber feststellen, daß dieser Plan überhaupt nicht zu verwirklichen ist, weil er fast die gesamte Summe aller Investitionen, die auf Grund des Produktivitätsgrades der Wirtschaft getätigt werden

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

können, verschlingen würde. Fast alle Mittel müßten also in den Bildungssektor hineinfließen, und zwar sofort; denn würde man hier kürzen, dann würden in einem ferneren Entwicklungsstadium die ausgebildeten Arbeitskräfte fehlen. Dies ist natürlich der Ansatzpunkt für Bildungs- und Entwicklungshilfe, aber das sei hier nicht diskutiert. Zu betonen ist nur, daß eine umfassende Bildungsplanung in Entwicklungsländern auf Grund ihres utopischen Charakters die gegenwärtigen Probleme und Erfordernisse oft falsch einschätzt und den Entwicklungsprozeß in eine Richtung zwingt, die spontanen Kräften und organischem Wachstum wenig Raum läßt.

Lassen Sie mich kurz noch einmal zusammenfassen: Alles dies hat die These von Herrn Prof. Behrendt unterstrichen, daß die Nationalstaatlichkeit, das Nationalbewußtsein, sehr gefährlich sein kann. M.E. kommt es im Sinne einer rationalen Entwicklungs- und Bildungspolitik darauf an, in den Entwicklungsländern bezüglich der von mir angedeuteten Bereiche das Anspruchsniveau nicht noch weiter zu erhöhen. Vielmehr ist dieses Anspruchsniveau realistischer zu gestalten. Man sollte „conspicuous production" auf dem Bildungssektor vermeiden und sich z. B. viel stärker um die Erwachsenenbildung bemühen, weil das sofortausreifende Investitionen sind. In einem so geförderten Entwicklungsklima bzw. bei einer so verbreiterten Infrastruktur lassen sich dann auch Entwicklungspole setzen, die die von den Ökonomen gewünschten Ausbreitungseffekte zeigen werden.

(Beifall)

Diskussionsleiter:

Vielen Dank, Herr Kollege. Ich glaube, Sie haben hier auf sehr wichtige Dinge hingewiesen, die uns immer wieder Kopfzerbrechen bereiten, nämlich: Wie kann der Ökonom, dessen Entscheidungen ja auf der Grundlage von quantitativen Kriterien vorgenommen werden müssen, Qualitäten berücksichtigen? Und das ist im wesentlichen ein Problem der Indexfunktion. Wie indiziere ich Qualitätsveränderungen, so daß ich dadurch ein operables quantitatives Modell erhalte? Und das hängt wieder zusammen mit einem System, das wir versuchen zu erlangen, und das in seinen Grundlagen recht verschieden aufgebaut werden kann; es ist also ein echtes Problem. Sie haben die Frage der interdisziplinären Arbeit angeschnitten; wenn ich mir gestatten darf, dazu eine kleine Bemerkung zu machen: Wir sind mit diesem Problem am Südasien-Institut der Universität Heidelberg tagtäglich konfrontiert. Das Institut ist ein interdisziplinäres, und nun hat es sich dabei herausgestellt, daß man zunächst einmal eine gemeinsame Sprache finden muß, die es gestattet, Probleme zu erörtern auf der gleichen Ebene zwischen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dem Ethnologen, Ökonomen, Mediziner, Soziologen. Und hier handelt es sich um ein sehr schwieriges Problem. Wie gelange ich nämlich zu intelligiblen Formalisierungsprozessen, die uns sozusagen auf eine gleiche logische Diskursebene bringen? Hinter dieser Frage steht ein schwieriges erkenntnistheoretisches Problem. Es wird häufig unter interdisziplinärer Zusammenarbeit eine Art Diskussionszirkel verstanden, na ja gut, der Ökonom sagt etwas, der Soziologe sagt etwas, der Mediziner sagt etwas; man findet das anregend und geht dann wieder nach Hause. Aber wenn man nun konkret arbeiten will mit diesen Dingen, dann kommt man um diesen Formalisierungsprozeß nicht herum. Und das ist eine schwierige Aufgabe, und ich muß sagen, ich hab' sie auch noch nicht gelöst, und man arbeitet ja daran.

Nun Herr Professor Bachmann.

Prof. Dr. *Bachmann* (St. Gallen):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, ich glaube, es gibt soziologisch gesehen in diesem ganzen Problemkreis eine Hälfte, ich sage nun ganz bewußt die eine Hälfte, von der heute kein Wort gesprochen worden ist. Und das ist unsere Seite des Problems, die Seite des Westens. Es ist doch nicht so, daß wir in Sachen Entwicklungshilfe nichts anderes wollten, als mit größter Selbstlosigkeit das Allerrichtigste zu tun, richtig im Interesse und vom Standpunkt der Entwicklungsländer aus. Und doch ist dies ungefähr das, was wir irgendwie instinktiv unserer Diskussion zugrundelegen, aber es ist eine restlose Irrealität. Unsere Völker sind in gar keiner Weise zu einem solchen Einsatz bereit.

Wir geben uns viel zu wenig Rechenschaft von dieser Seite des Problems. Was kann man von uns erwarten, was sind wir überhaupt bereit zu tun, und warum sind wir bereit, überhaupt irgendein kleinstes Opfer zu bringen? Dies ist die volle eine Hälfte, vielleicht noch mehr als die eine Hälfte des ganzen Problems, weil ohne diese Bereitschaft und Voraussetzung auf unserer Seite überhaupt keine Entwicklungshilfe denkbar ist. Einmal war es die christliche Mission, das missionarische Denken, welches einige wenige Menschen aus unserem Kulturkreis hinausgetrieben hat in die Gebiete, die heute die Entwicklungsländer bilden. Dann hat dasselbe in viel gewaltigerem Ausmaße der kolonialistische Imperialismus getan. Warum aber gehen wir jetzt hinaus? Zwei Kilometer von der Zonengrenze weg kann hierüber kaum ein Zweifel bestehen. Wenn nicht die Polarität Ost-West bestände, wenn wir in Nordamerika und Westeuropa nicht einen Verteidigungskampf auf Leben und Tod zu führen hätten, so würde heute ein unendlich kleines Minimum an Entwicklungshilfe geleistet werden. Wenn der Einsatz größer

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ist, so nur darum, weil wir im härtesten Wettkampf stehen mit der Sowjetunion und mit China.

So haben wir uns in allererster Linie Rechenschaft zu geben, warum unsere Völker, unsere Regierungen, unsere Parlamente überhaupt bereit sind oder bereit sein sollen, Entwicklungshilfe zu leisten. Wie sieht es in den Köpfen aus, die darüber zu entscheiden haben? Es ist sinnlos, z. B. auszurechnen, was für Indien am besten wäre, und dann zu meinen, daß Indien nun geholfen werde. Sondern die erste Frage hat zu lauten: Wer gibt Geld? Wer bezahlt Entwicklungsexperten? Warum tut man es? Was will man dabei, und was will man dabei nicht? Was kann Indien erwarten, und was nicht?

Die Antworten auf all diese Fragen hängen nicht von Indien und seiner Not und seinen Bedürfnissen ab, sondern von den Meinungen und Absichten, welche in Bonn und in Washington und in Paris und in London vorherrschen. Diese Meinungen und Absichten zu klären und gegebenenfalls auf sie einzuwirken, erscheint mir nicht minder wichtig und schwierig zu sein, als das Problem unter dem Gesichtswinkel der Entwicklungsländer zu behandeln.

(Starker Beifall)

Diskussionsleiter:

Herzlichen Dank, Herr Kollege Bachmann. Es hat sich als nächster Votant Herr Hirsch aus Hamburg gemeldet. Darf ich Sie bitten.

Privatdozent Dr. *Hirsch* (Hamburg):

Es ist eine sehr wichtige Erkenntnis, für deren Herausarbeitung wir, wie ich meine, Herrn Prof. Behrendt vor allem dankbar sein müssen: daß die geistigen und kulturellen und gesellschaftlichen Voraussetzungen der Entwicklung für das Schicksal der jungen Staaten eigentlich das wichtigere Problem sind, und daß die ökonomische Hilfe, wenn sie da keinen Unterbau findet, — man kann sagen: auf Sumpf gebaut wird. Und was wir heute tun, man könnte es vielfach so kennzeichnen, daß man auf Sumpf ein großes Gebäude setzt, es versacken läßt und hofft, daß es wenigstens das Fundament fürs nächste Gebäude abgibt. Die Fehlentwicklungen, die sich im einzelnen daraus ergeben, hat Herr Prof. Behrendt — für mein Empfinden — glänzend gekennzeichnet. Nur, es ist die alte Erfahrung: In der Kritik ist man sich leicht einig; im Augenblick, wo man auf Abhilferezepte kommt, da fangen die Differenzen an. Ich möchte anknüpfen an den Entwicklungsbegriff, den er zugrundelegt. Er hat in den Entwicklungsbegriff bereits eingebaut den Gedanken der Demokratisierung der Kultur. Ich habe die Formel mir nicht notiert; es

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

geht darum: Entwicklung soll schon begrifflich voraussetzen, daß ein stets breiterer Kreis der Bevölkerung an dem wachsenden Wohlstand und an der Lenkung der Entwicklung beteiligt wird. Speziell dieses letztere muß uns stutzig machen, wenn wir daran denken, welchen Einfluß ein Großteil der Bevölkerung bei uns an der Lenkung der Entwicklung hat; ich brauche bloß das Wort „Konzentration" zu sagen, dann wissen Sie, was gemeint ist. Ich will damit das Ideal nicht anzweifeln. Bei den früheren Hochkulturen ist es ja das Fragwürdige — wie kürzlich Herr Prof. Heimann in einem schönen Buch gezeigt hat —, daß sie sozusagen als Pyramide erscheinen, die mit dem Schweiß, und man muß auch sagen, mit dem Blut, der Volksmassen gekittet ist. Uns muß es also darum gehen, daß wir eine Kultur entwickeln, die wirklich allen Beteiligten etwas gibt; als Ideal ist das unbezweifelbar. Die Frage ist es, ob die Demokratie auch der Weg ist, und das ist eben das Problem, das ich ins Auge fassen wollte.

Da darf man nun wohl nicht vorbeigehen an der Frage, wie denn unsere Kultur erwachsen ist. Und ich möchte die These an den Anfang stellen, die bei Herrn Prof. Behrendt auch angeklungen ist: die Demokratie kann nichts Ersprießliches leisten, wenn sie nicht auf einer rechtsstaatlichen Gesinnung ruht. Nun ist die Frage: wie kommt man dazu? Der Naturmensch hat zwei hier wichtige Eigenschaften; die eine ist seine Unstetigkeit, die andere ist sein Schwanken zwischen einem unkontrollierten Egoismus, den man ihm moralisch gar nicht zurechnen kann, weil er sich in permanenter Notwehr befindet, und einem ebenso unkontrollierten Mitgefühl. Wie macht man nun aus einem solchen Menschen einen Kulturmenschen? Wir haben ja das Problem innerhalb unserer eigenen Kultur immer neu zu lösen, und wir haben Zuchtanstalten entwickelt, in denen in 20 bis 25 Jahren ein Naturmensch, nämlich ein Kind, das genau diese gleichen Eigenschaften hat, zum Kulturmenschen dressiert wird. Wenn man sich das Ausmaß an Dressur vor Augen führt, das hier erforderlich ist, bis Kinder auch nur rechnen und schreiben lernen, welcher Zwang und welche Überwindung dazugehört, zu der sie genötigt werden, dann muß man sich klar sein, was es ist, das jetzt von den jungen Völkern in Afrika und Asien verlangt wird — daß von ihnen plötzlich und unter viel ungünstigeren Voraussetzungen eine Leistung gefordert wird, die auch wir nur widerwillig erbringen.

Und nun möchte ich zwei Voraussetzungen unserer eigenen Entwicklung nennen, die mir vor allem wichtig scheinen. Einmal: die Basis unserer Kultur ist nicht die politische Bildung — ich hoffe, ich ärgere Herrn Prof. Behrendt nicht zu sehr mit dieser Bemerkung —, sondern es ist die Fachbildung. Ehe bei uns die Demokratie wirklich sich durchgesetzt hat, hat sich bei uns eine breite Schicht — man muß sie der Bourgeoisie zurechnen — gebildet von Ärzten, Pastoren, Lehrern, Juristen,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

später auch Ingenieuren, die dressiert waren auf zweierlei: einmal auf Gewissenhaftigkeit im Vollzug einer intellektuell schwierigen, rein sachlichen Aufgabe, und zweitens auf eine Aufgabe, von der abhing das Schicksal ihrer Mitmenschen, für das sie Verantwortung hatten und für das sie Fürsorge übten. Wie daran unsere Kultur gewachsen ist — man kann es einfach sehen, wenn man die Geschichte unserer Parlamente betrachtet, welche Rolle in ihnen Ärzte und Juristen und Pastoren und Lehrer und dann Geschäftsleute, die dem gleichen geistigen Bereich angehörten, gespielt haben. Das ist ja eine Tatsache, die offen zutage liegt. Also — die Zwischenbemerkung kann ich mir nicht verkneifen: an der Marxschen Theorie schockiert mich vor allem dies, daß er dem Bürgertum und der großen kulturellen Leistung des Bürgertums in dieser Hinsicht, die wirklich eine nicht interessengebundene, sondern eine humanitäre Leistung ist, so gar nicht gerecht wird, sondern das Bürgertum einfach — ich kann nur sagen: in schamloser Weise — moralisch diffamiert. Die Seite des Egoismus ist vorhanden, das muß man zugeben, aber diese andere Seite ist auch vorhanden. — Also diese Leistung wird nur unvollkommen vollbracht, und damit kein falsches Bild entsteht: wir haben auch heute keine sittliche Überlegenheit in diesem Sinne, wir sind nicht „besser" geworden, wir sind vor allem disziplinierter geworden. Unsere Geschichte zeigt ja bis zur Gegenwart hin die Narben der ungebändigten Dämonien, die immer noch in uns schlummern. Nur, wenn das bei uns so ist, dann kann man sich nicht wundern, wenn die jungen Staaten mit diesen Aufgaben noch nicht fertig werden. Und hier muß man nun, wie ich glaube, doch die Bemerkung machen, daß es das Berufsethos, daß es die Fachbildung ist, von der der kulturelle Fortschritt auch in seinen ethischen Aspekten vor allem abhängt. Man kann häufig beobachten, daß Leute in ihrer Privatmoral fragwürdig, in ihrem Berufsethos aber zuverlässig sind. Ingenieure z. B., die in ihrem Privatleben unangenehm sind —, ihre Maschinen lassen sie bestimmt nicht verkommen, da sind sie gewissenhaft. Also das wäre die eine Grundlage.

Die andere Grundlage nenne ich etwas zögernd: Unsere Kultur ist erwachsen aus religiöser Wurzel. Was das Christentum uns in dieser Hinsicht gegeben hat, das ist, in Stichworten ausgedrückt, einmal der Gedanke, den Max Weber mit „innerweltlicher Askese" umschreibt, und zum anderen — wenn man es neutral ausdrückt — das tätige Wohlwollen, das zuvor im Fürsorgegedanken schon anklang. Wenn ich nun frage: was haben die jungen Völker da für Grundlagen? Bei den jungen Staaten Afrikas — ich hoffe, ich begebe mich jetzt nicht zu sehr auf Glatteis — aber das Kennzeichnende scheint mir doch zu sein eine Magie, die im Dienste eines dadurch gerade sich dämonisierenden Egoismus steht. Bei den asiatischen Staaten dagegen haben wir zwar eine alte Kultur, bei der aber der religiös wirksamste Gedanke

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gerade der der Weltflucht ist. Auf dieser Grundlage kann man keinen Ingenieur und kann man keinen Facharbeiter erziehen. So müßten wir jene Elemente unserer Kultur jedenfalls mitverpflanzen, wenn eine gedeihliche Entwicklung im Sinne eines modernen Industriesystems möglich werden soll — wobei sich allerdings die bedrückende Frage erhebt: Können wir tatsächlich in dieser Hinsicht noch belebend und befruchtend wirken in einer Zeit, in der bei uns die religiösen Grundlagen unserer Kultur, ich darf vielleicht sagen: in ihrer Breitenwirkung sehr zweifelhaft geworden sind? Wir sehen wieder: die Aufgabe, die den jungen Staaten gestellt wird, ist unendlich viel schwieriger als die, die uns gestellt war. Sie müssen aufbauen auf Grundlagen, die viel brüchiger und unvollkommener sind als die, auf denen wir gewachsen sind. In kurzer Entwicklung sollen sie das nachholen, was wir uns in Jahrhunderten allmählich erworben haben. Und ein Staatsmann wie Nyerere, den ich sehr bewundere, leistet darum wohl auch weit mehr, als von einem europäischen Staatsmann verlangt worden ist.

Vielleicht darf ich einige praktische Folgerungen anschließen. Die eine: das Wichtigste, das wir zur Entwicklungshilfe tun können, ist die Ausbildung von Studenten der Medizin, der Naturwissenschaft, der Technik. Das ist das, was die Leute wirklich brauchen: eine Fachbildung, die sie zur Gewissenhaftigkeit erzieht und zur Verantwortung für andere Menschen. Nur eine solche Schicht von Gebildeten könnte diesen Ländern auch politische Stetigkeit geben. Das zweite sage ich mit Unbehagen: Es ist in dieser Erziehung erforderlich ein Element von Autorität und Zucht. Wie man dies aber politisch zustandebringen soll, das ist ein Dilemma: Demokratie setzt eben bereits ein erhebliches Maß zivilisierter Selbstkontrolle voraus, weil letztlich die die Zuchtmittel selbst in der Hand haben, auf die sie angewandt werden sollen. Andererseits haben wir ja erlebt, daß in unserer Zeit die autoritäre Staatsform nicht mehr rechtlich und sittlich aufbauend, sondern zerstörend wirkt, und die religiös gebändigte Monarchie, die bei uns an dieser Aufgabe mitgearbeitet hat — wobei der Monarch selbst ja auch nicht immer das beste Stück war — sie hat eben auf religiösen und kulturellen Grundlagen gebaut, die wir in jenen Ländern nicht finden. Überhaupt aber ist dies nicht eine Aufgabe, die nach einem Rezept gelöst werden kann, sondern sie muß in jedem Einzelfall auf neue Art schöpferisch angegriffen werden, indem man die in kultureller Eigenart und Tradition der Völker gegebenen wechselnden Elemente zu einem fruchtbaren Neuansatz kombiniert und es auch versteht, eine sittliche Belebung, einen sittlichen Aufschwung anzuregen. Damit komme ich zu einem praktischen Vorschlag, zu einer Idee, die mir sehr am Herzen liegt: geistig-kulturelle Elemente lassen sich nicht rein intellektuell übertragen, sondern sie wachsen nur im lebendigen Kontakt. Da ergäbe sich die Idee von Ent-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wicklungs-Patenschaften, indem man nämlich zwischen einzelnen jungen Völkern und Staaten — oder ihren Distrikten — und einzelnen europäischen Ländern — oder auch Provinzen und großen Städten — enge Beziehungen schafft, einen unmittelbaren Austausch, so daß in lebendigem menschlichen Kontakt sich das, was wir noch in dieser Hinsicht zu geben haben, überträgt. (Es sei mir gestattet, diesen Gedanken für die Veröffentlichung noch etwas näher auszuführen, als es in der Eile der mündlichen Diskussion möglich war: Wenn auch die materiell-finanzielle Hilfe hauptsächlich über Patenschaften geleitet wird, so wirkt sie sozusagen als Eisbrecher für die geistig-kulturelle Einflußnahme, die natürlich nicht unmittelbar begehrt wird. Dabei würde die Einschaltung kommunaler und regionaler Selbstverwaltungskörper — denen die Mittel dazu trotzdem durchaus als Subventionen vom Gesamtstaat zur Verfügung gestellt werden könnten — auch eine Entpolitisierung der Hilfe bedeuten; darum ließe es sich hoffentlich auch bei dieser individualisierten Form der Hilfe verhindern, daß bei den Empfängern antikoloniale Komplexe aufgerührt werden. Zugleich ergäbe sich aber bei dieser individualisierten Gestalt der Hilfe eine Schärfung des Verantwortungsgefühls für die sachgemäße Verwendung der Mittel bei den Empfängern, die nun einem einzelnen Geldgeber Auge in Auge gegenüberstehen — im Gegensatz zu der Pfründner- und Petulantenmentalität, die sich bei einer Begabung aus großen, international kollektivisierten Fonds leicht einstellen kann. Ebenso ließe sich hier die sachliche Beratung und Anleitung in mancher Hinsicht besonders wirksam organisieren, ohne die die Finanzhilfe kaum erfolgreich sein kann — weil z. B. europäische Helfer ihre beruflichen Kontakte in der Heimat leichter festhalten können, auf die sie für ihre eigene Entwicklung danach wieder angewiesen sind. Auch auf seiten der europäischen Partner würde die individuell festgelegte Verantwortung und vermutlich auch ein gewisser Wettbewerb um den Entwicklungserfolg als Ansporn wirksam werden und nicht nur den Umfang der aufgebrachten Mittel steigern, sondern auch die persönlichen Anstrengungen, sinnvolle Einsatzgelegenheiten für diese Mittel herauszufinden und sie durch Beratung und Anleitung fruchtbar zu machen. — So würde sich eine individuelle Verkoppelung von materieller und geistig-kultureller Entwicklungshilfe in den verschiedensten Beziehungen als förderlich erweisen.) Vielleicht darf man feststellen, daß die Kolonien, die die relativ erfreulichste Entwicklung genommen haben, die englischen, — ich hoffe, man darf das so verallgemeinern — daß die gerade darum eine gedeihliche Entwicklung genommen haben, weil die Engländer es verstanden haben, diesen lebendigen Kontakt zu gewinnen und etwas von ihrer politischen Disziplin dabei auf die geistig führenden Schichten dieser Völker zu übertragen.

(Beifall)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussionsleiter:

Vielen Dank, Herr Hirsch. Wir stehen jetzt vor der Aufgabe, diese nun im Rollen befindliche Kettenreaktion auf das so stimulierende Referat von Herrn Kollegen Behrendt auch in eine zeitliche Dimension zu bekommen, die uns den vernünftigen Abschluß gestattet. Herr Kollege Behrendt hat mich gebeten, darauf zu achten, daß er so etwa um 12.40 Uhr — darf ich das so sagen — zu Wort kommt. Es liegen noch drei Wortmeldungen vor, nämlich die von Herrn Dr. Rohde, dann von Herrn Dozent Ghaussy und von Herrn Prof. Thalheim. Ich darf die drei Herren in der Reihenfolge bitten, ihr Wort zu ergreifen.

Dr. *Rohde* (Bonn):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Ich möchte einige für die Entwicklungsländer akute Probleme formulieren und dabei von *Erfahrungen* ausgehen, die ich in nordafrikanischen unterentwickelten Ländern und denen des vorderen Orients gemacht habe; ich glaube, daß sie typisch sind. Ausdrücklich möchte ich die Überlegung unter die Forderung stellen, in der die Ausführungen von Herrn Prof. Behrendt gipfelten, nämlich daß man bei der Handhabung der Entwicklungspolitik nicht Autoritäres und Zentralistisches übergewichten solle, sondern „von unten her" nach sozio-psychologischen Gesichtspunkten eine Mitarbeit zur Entwicklung anregen muß.

Zunächst erwähne ich die Erfahrung, daß man in diesen Ländern eine bemerkenswert geringe Opferbereitschaft und überhaupt einen *geringen Sinn für Staatsaufgaben* in breiten Kreisen feststellen kann. Daneben ist es aber Tatsache, daß viele Menschen, weit mehr als es für dieses Stadium der wirtschaftlichen Entwicklung sinnvoll zu sein scheint, in Staatsfunktionen hineindrängen. Die Phänomene stehen nicht zufällig nebeneinander, sondern haben eine innere Verbindung, und das scheint mir gefährlich zu sein. Ich glaube, daß man daraus Folgerungen ziehen muß.

Nun zum Punkt I, dem „geringen Sinn für Staatsaufgaben": Ich meine hiermit weniger die *ideelle* Einstellung; Freude an der gloire ist nicht nur bei den Romanen, sondern auch bei den Orientalen anzutreffen. Viel entscheidender ist jedoch die mangelnde Einsicht, auch *materiell*, d. h. über Steuern und sonstige Abgaben, mitwirken zu müssen. Die vorherrschende Mentalität muß, im Anschluß an die gestrigen Referate, als ein zu starkes Partial-Denken in *Abgaben* bezeichnet werden. Man berücksichtigt zu wenig den Netto-Effekt aus den Staatsleistungen *und* den Abgaben; man sieht eigentlich nur das „Parasitäre" und nicht auch das ökonomisch und sozial Wertvolle der Staatsaufgaben (selbst soweit sie vernünftig sind, was ja in manchen Fällen dahinsteht).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Für diese Denkweise gibt es mehrere Gründe. 1. Aus dem Stegreif möchte ich den ersten bezeichnen als *„die traditionelle Abscheu gegenüber Steuern"*. Die haben wir im gewissen Grade auch, aber in jenen Ländern sind die Motive noch stärker. Man braucht nur, um dort die ältere Generation zu verstehen, daran zu denken, daß wir in unserem Kulturkreis auch so etwas hatten wie ein Steuerpachtsystem (in Frankreich). Die armen Zensiten hatten natürlich, wenn sie für Abgaben erpreßt wurden, selten die Vorstellung, daß damit etwas Nützliches für den Staatsapparat überhaupt geschehen könnte. Ihnen schwebte die Habgier des Steuerpächters und die Privatschatulle des Landesherren vor Augen. Es fehlt also in vielen Entwicklungsländern bei der älteren Generation, welche die Emire und andere orientalische Herrscherpersonen mit ihrer Mißwirtschaft noch erleben mußte, einfach die Einsicht, daß mit den individuellen Abgaben etwas für das Gemeinwesen Nützliches geschaffen werden könnte. Bei der jüngeren Generation mag dies etwas besser aussehen, weil sie die krasse Mißwirtschaft zum Teil nicht mehr kennt. Dafür dominiert hier eine andere Auffassung: „Frei" sein, bedeutet auch von Abgaben frei sein. Der Autokrat ist abgetreten, und nun glauben sie, nicht nur eine politische, sondern auch ökonomische Freiheit zu haben. Die Abgaben kommen ihnen so sinnlos vor, als ob wir neben unserer beruflichen Tätigkeit etwa am Sonntag noch Aufmärsche machen müßten. Diese gefährliche Einstellung beim Staatsbürger in jenen Ländern wird wiederum durch ein weiteres Moment genährt:

2. Die *Sprunghaftigkeit und eine starke Willkür in der dortigen Steuer- und Abgabenpolitik.* Ich denke an das Beispiel der türkischen Landwirtschaft. (Herr Prof. Baade, der sich darin noch besser auskennt als ich, ist leider nicht anwesend.) Die türkischen Bauern sind unter der Herrschaft von Menderez aus politischen Gründen weitgehend geschont worden. Plötzlich entdeckt man sie in Zeiten des großen Finanzbedarfs als eine wichtige Einnahmequelle; sprunghaft erhöht man ihre Abgaben, auch noch gestaffelt nach der „Leistungsfähigkeit" (d. h. hier nach der Betriebsgröße usw.), was außerdem verschiedene ökonomisch bedenkliche Folgen hat. Und so verknüpfen diese Leute aus ihrer jüngsten Erfahrung mit Steuern alles andere als die Vorstellung, daß hier eine „Äquivalenz" zur Staatsleistung besteht. Vielmehr glauben sie, sie werden mehr oder minder willkürlich herangezogen. Das genannte Beispiel aus der türkischen Steuerpolitik trägt also wirklich nicht dazu bei, den Bürgern eine gesunde Einstellung zu ihrem notwendigen Beitrag für Staatsausgaben zu vermitteln.

3. Ein anderer Punkt ist der, daß den Menschen immer wieder gesagt wird, ihr bekommt ja einen großen Teil der Infrastruktur, der Verteidigung usw. *vom Ausland finanziert.* Hierdurch geht ihnen voll-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ständig das Gefühl verloren: wo müssen wir nach dem Prinzip der Eigenverantwortlichkeit für unsere Staats- und Wirtschaftsausgaben selber aufkommen und wo bekommen wir dies als Geschenk?

Die Gründe für das mangelhafte staatsbürgerliche Verantwortungsgefühl ließen sich noch differenzieren; ich will mich jedoch auf die genannten beschränken und jetzt zu den *Konsequenzen* kommen, die nicht nur deduziert sind, sondern die man an Ort und Stelle erleben kann:

II. Die Orientalen und auch die Menschen in anderen Entwicklungsländern haben vielfach hervorragende *Unternehmerqualitäten.* „Eingriffe" in ihre Sphäre durch eine zeitlich oft schwankende Besteuerung (wenn zum Beispiel gerade wieder einmal die Regierung gewechselt hat) sehen sie nicht ein. Dieses hemmt ihre unternehmerische Willigkeit, und das zweite Phänomen, das ich oben nannte, tritt ganz dicht daneben: Man sagt, wenn wir schon Abgaben leisten und diese dem Militär, der Polizei usw. zukommen, dann wollen wir wenigstens in den klimatisierten Kasernen und Offiziersräumen davon profitieren. D. h. es besteht eine Tendenz, in den dritten (oder gar „vierten"?) Sektor von der „eigentlich produktiven" Tätigkeit hinüberzuwechseln. Daß sich das eine Volkswirtschaft nicht erlauben kann im Entwicklungsstadium, dürfte klar sein. Ich habe es in libyschen Oasen beobachtet, daß die Leute sagten, „in dieser Generation quälen wir uns noch körperlich schwer ab, aber unser Sohn soll nicht mehr auf die Dattelpalmen gehen, denn schauen Sie sich den Korporal da an, der steckt in einer Polizeiuniform und hat alle Annehmlichkeiten des Lebens".

Meine Damen und Herren, ich glaube, die geschilderte Einstellung ist außerordentlich gefährlich. Man muß, indem man bei all den Punkten ansetzt, die ich charakterisiert habe, versuchen, den Menschen ein Bewußtsein für notwendige Staatsaufgaben zu geben. Allerdings sollte diese „geistige Behandlung" psychologisch vorsichtig und geschickt begonnen werden. Ferner müßte die Art der Staatsführung wirklich ein Vertrauen der Bürger rechtfertigen!

III. Ganz kurz nenne ich noch einen Punkt: Herr Prof. Behrendt bezeichnete die Tatsache gewisser religiöser Bindungen und „Herrschaftsformen" überkommener Art (wie immer man sie mit Max Weber bezeichnen will) als *Hindernis* für die Einführung moderner Wirtschaftsmethoden, moderner politischer Betätigung und überhaupt einer dem ganzen Entwicklungsprozeß adäquaten Sozialstruktur. Wenn ich mit einigen Bedenken aus Erfahrung heraus dazu Stellung nehme, dann fassen Sie es bitte nicht als Resignation auf, sondern nur als Charakterisierung eines „heißen Eisens". Meines Erachtens kann man sehr viel verderben, wenn man es ungeschickt und zu schnell anfaßt. Bitte, halten Sie sich vor Augen (vielleicht hinkt das Beispiel etwas, aber man sollte es nicht unterdrücken), mit welcher Vorsicht wir die Reform unseres

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bürgerlichen Gesetzbuches anfassen. Es wird keineswegs komplett in die „Parteimaschinerie" geworfen nach dem Motto: dies und jenes ist alt, und wir orientieren uns an neuen Zielvorstellungen und schaffen etwas Neues und Organisches. Der Optimismus hierfür ist nicht groß, denn es gibt vielerlei Hindernisse. Und noch mehr ist es in den Entwicklungsländern so, daß man in alten Formen wurzelt, jedenfalls mit einer Hälfte des Herzens. Dieser Umstand hat Nachteile, schafft zum andern aber auch *Bindungen* und Halt. Man könnte natürlich schnell einen Moslem durch ein Akkordlohnsystem davon abbringen, daß er seine täglichen Gebete ausführt; man bringt ihn aber ebenso schnell an den Alkohol, indem er sich sagt, da guckt der Prophet nicht, also wird er dort auch nicht gucken. Ich formuliere es absichtlich etwas primitiv, aber diese Überlegungen stehen den Leuten nahe.

Ich glaube, es bedarf sowohl einer sehr großen Fähigkeit und Geduld der Entwicklungshelfer in konkreten Fällen als auch einer grundsätzlichen *theologischen Diskussion* über den Koran, um zu Reformen zu kommen, die einerseits eine sinnvolle Grundlage für die fernere Entwicklung bieten, aber auf der anderen Seite nichts zerstören und uns plötzlich Völker bescheren, die in ihrem Inneren vollends haltlos geworden sind.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Vielen Dank, Herr Dr. Rohde, darf ich Herrn Kollegen Ghaussy bitten.

Privatdozent Dr. *Ghaussy* (Universität Bern):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, eben wurde von dem Muselmanen gesprochen, der sich wahrscheinlich doch nicht so verhalten wird, wie in dem Vortrag gesagt wurde. Aber ich möchte mich nicht hierzu äußern, sondern mich vielmehr beschränken auf einige kurze ergänzende Bemerkungen zu den Ausführungen von Herrn Prof. Behrendt.

Herr Prof. Behrendt sprach in seinem sehr umfassenden und außerordentlich interessanten Referat u. a. von der Entwicklungsbereitschaft. Er hat damit einen Punkt angeschnitten, der in der heutigen Diskussion über die Entwicklungshilfe vielfach nicht genügend berücksichtigt wird. Gibt es eine solche Bereitschaft zur wirtschaftlichen Entwicklung überhaupt? Wer will eigentlich die Entwicklung? Bejaht wird die Entwicklung nur von einer ganz schmalen Elite, von den sog. Führungskräften. Die Masse der Bevölkerung verhält sich weitgehend desinteressiert. Diese Elite will eine forcierte Entwicklungsplanung betreiben, wobei sie hierbei die im Westen oder im Osten entwickelten Modelle auf ihre eigenen Länder übertragen möchte. Die Masse hat demgegenüber nicht

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einmal das Verständnis dafür und kann es auch gar nicht haben, weil dazu noch weitgehend die Informationsmöglichkeiten fehlen. Ich nenne nur das Stichwort „Analphabetentum". Daher ist es kein Wunder, daß in den meisten Entwicklungsländern keine oder nur eine sehr geringe Zusammenarbeit zwischen den beiden Gruppen stattfindet. Damit nun aber eine wirksame Zusammenarbeit möglich wird, muß zunächst einmal eine breit angelegte Informationsarbeit durchgeführt werden, um so einen breiten Streuungsgrad des Entwicklungsverlangens und der Entwicklungsbereitschaft zu erzeugen.

Hierfür ist es, wie auch Herr Prof. Behrendt in seinem Vortrag sagte, weiterhin erforderlich, neue Formen der Sozialorganisation zu finden, um die in den Entwicklungsländern verbreiteten traditionalen Wirtschaftsformen zu modernisieren oder sie sogar, soweit es notwendig erscheint, zu beseitigen. Denn die herrschenden Formen wirtschaftlicher Tätigkeit sind in den meisten Entwicklungsländern noch stark hierarchisch und größtenteils auch entwicklungsfeindlich. Wie kann aber eine solche Modernisierung auf breiter Grundlage durchgeführt werden, die zugleich auch die Attitüden der dortigen Völker berücksichtigt? Hierfür bietet sich m. E. das Genossenschaftswesen an, kombiniert mit den Maßnahmen der Agrarreformen und der community-development-Programme, um in den Entwicklungsländern den Weg für die Entstehung sekundärer Prozesse zu ebnen.

Denn die Entwicklungsplanung in der Form, daß man öffentliche Investitionen durch eine zentrale Instanz „von oben her" durchführt, genügt alleine nicht, weil ihre Auswirkungen erfahrungsgemäß entweder nur punktuell bleiben oder bald auf Engpässe stoßen, die dann die meist ohnehin vorhandenen inflationistischen Preissteigerungen verstärken. Deshalb muß parallel zur Entwicklungsplanung „von oben" eine Entwicklung „von unten" auf breiter Basis einsetzen. Hierzu sind nun die Genossenschaften besonders prädestiniert, weil sie es vermögen, die Bevölkerung systematisch zu einem entwicklungsadäquaten Verhalten zu erziehen. Auf diese Weise können auch die autochthonen Wertvorstellungen der Bevölkerung berücksichtigt und langsam an die Bedingungen des Industrialisierungsprozesses angepaßt werden.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Vielen Dank, Herr Kollege Ghaussy. Darf ich Sie bitten, Herr Kollege Thalheim.

Prof. Dr. *Thalheim* (Berlin):

Meine Damen und Herren, im Hinblick auf den Zeitplan von Herrn Kollegen Behrendt nur ein paar ganz kurze Bemerkungen. Eigentlich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

spreche ich nur deshalb, weil Herr Dr. Meyer-Dohm mich zum Widerspruch herausgefordert hat. Ich möchte alle seine drei Thesen bekämpfen. Leider kann ich die Begründungen, die ich gern ausführlicher gäbe, nur sehr knapp zusammengefaßt geben. Unter seinen Thesen von den drei Fehlentwicklungen auf dem Gebiete der Bildung stand an erster Stelle die Behauptung, der Kreuzzug gegen den Analphabetismus sei falsch. Hier handele es sich um Aufwendungen für übermorgen, die sich nicht oder nicht rasch genug rentieren; ich meine dabei nicht nur ökonomisch rentieren. Nach meiner Auffassung muß dagegen der Beginn jedes Entwicklungsprozesses in einem sehr starken Maße gerade im Bildungssektor liegen, wenn man irgendwie die Aussicht haben will, bei Völkern solcher Art zu so etwas wie einer nach unseren Begriffen demokratischen Staats- und Gesellschaftsordnung zu kommen. Wenn man zu der Fachbildung kommen will, von der Herr Hirsch vorhin gesprochen hat, wenn man zu den modernen Wirtschaftsformen kommen will, von denen der letzte Vorredner gesprochen hat, dann geht das nur auf der Basis eines entsprechenden Bildungsfundamentes. Herr Kollege Behrendt hat, wenn ich mich recht entsinne, kurz einmal von der Wirksamkeit der Staatsmänner der merkantilistischen und absolutistischen Periode in Westeuropa gesprochen. Nun, Friedrich Wilhelm I. hat schon gewußt, warum er weitgehend mit der Volksschule angefangen hat! Ein anderes Beispiel, das mir von meinem Arbeitsgebiet her naheliegt: die Sowjetunion hat sehr genau gewußt, warum sie ihren Entwicklungsprozeß mit einer sehr umfassenden Erziehungs- und Bildungsplanung verbunden hat. Ich will mich gewiß nicht für die sowjetischen Methoden einsetzen, aber ich glaube, daß Entwicklung des Bildungsniveaus und Entwicklung moderner Wirtschafts- und Gesellschaftsformen unbedingt koordiniert werden müssen, wenn hier überhaupt Erfolge erzielt werden sollen.

Zum 2. Punkt eine ganz kurze Bemerkung: das Streben nach nationaler Autarkie hinsichtlich der Besetzung von Schlüsselpositionen ist sicherlich in vielen Fällen eine Fehlentwicklung; da stimme ich durchaus mit Ihnen überein. Ich glaube nur, daß es sich hier um einen Prozeß von einer so elementaren Kraft handelt, daß mindestens in einer Reihe von Ländern einfach nichts dagegen zu machen ist.

Zum 3. Punkt: die umfassende Bildungsplanung. Ja, meine Damen und Herren, wenn auf irgendeinem Gebiete Planung notwendig ist, so scheint mir das für das Gebiet der Bildung zu gelten. Die Tatsache, daß in bestimmten Ländern umfassende Bildungspläne aufgestellt werden, die falsch sind, weil sie übersteigert sind, scheint mir kein Beweis gegen die Notwendigkeit der Planung auf diesem Gebiet zu sein. Ich glaube, daß gerade auf diesem Gebiete die Entwicklung der verschiedenen Formen der Bildungsvermittlung, der Bildungsschaffung, unbedingt notwendig ist.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Eine ganz kurze Bemerkung noch zu dem Referat von Herrn Kollegen Behrendt. Einer der Punkte, in denen ich nicht ganz mit Ihnen übereinstimmen würde, ist das, was Sie über die Rolle des Staates gesagt haben. Ich erkenne an, daß in sehr vielen Fällen unsere bisherige Entwicklungstheorie, wenn man von einer solchen überhaupt sprechen darf, den Begriff „Staat" sehr undifferenziert und sehr einfach eingesetzt hat und so tut, als ob das, was im Kongo oder in irgendeinem anderen Land dieser Art sich Staat nennt, mit dem Staat in einem hochentwickelten Lande vergleichbar ist. Aber haben Sie nicht vielleicht doch die Dinge in dieser Beziehung etwas zu undifferenziert gesehen? Wir haben doch Beispiele dafür, daß auch die von Ihnen sehr kritisch beurteilten Entwicklungsdiktaturen recht positive Ergebnisse gezeitigt haben, gerade auf dem Gebiete der Wirtschaft. Auch hier scheint mir die Parallele zu den absolutistischen Staatswesen nahe zu liegen. Ich erwähnte eben Friedrich Wilhelm I., sicherlich eine umstrittene Persönlichkeit, aber im ganzen doch ein Entwicklungspolitiker mit erheblichen Erfolgen. Bei ihm kann man doch wohl auch von einer Art Entwicklungsdiktatur sprechen. Mir scheint, Herr Kollege Behrendt, daß das einer der Bereiche aus dem reichen Inhalt Ihres Vortrages ist, mit dem sich die wissenschaftliche Auseinandersetzung noch wesentlich mehr und differenzierter beschäftigen müßte.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Herzlichen Dank, Herr Kollege Thalheim. Herr Prof. v. Hayek hat mir gerade noch eine Note zukommen lassen, daß er noch ganz kurz etwas sagen möchte, und ich glaube, wir sollten uns seinen Beitrag nicht entgehen lassen. Bitte schön.

Prof. Dr. *v. Hayek* (Freiburg):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, wenn ich mich zu dieser späten Stunde noch zu einer Bemerkung gemeldet habe, ist es nicht, um zum Thema etwas sachlich Neues beizutragen. Ich wollte Ihnen in erster Linie zu dieser Diskussion gratulieren. Ich habe in den letzten Jahren ständig über Entwicklungsländer sprechen gehört, und ich habe kaum je soviel gesunden Menschenverstand im Laufe einer Stunde gehört wie hier. Aber ich glaube, uns Nationalökonomen sollte das Anlaß zu gewissen Reflexionen geben. Es ist ein wenig beschämend, daß wir von einem Soziologen erinnert werden mußten, daß es sich vor allem um sozialwissenschaftliche, nicht um rein ökonomische Probleme handelt. Und wenn wir auf das, was auf diesem Gebiete in den letzten 15 Jahren geschehen ist zurückblicken, müssen wir uns eigentlich fragen, ob wir Nationalökonomen im ganzen und großen nicht mehr Schaden als Nut-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zen angerichtet haben. Denn die Gesichtspunkte, die die Nationalökonomen und besonders die überseeischen Schüler europäischer Universitäten zu diesem Problem beigetragen haben, sind ein wenig grauenhaft. Ich spreche da als ein langjähriger Lehrer an der London School of Economics, der nun in den letzten Jahren in Afrika, in Asien und in Südamerika gereist ist und dort ansehen mußte, was seine ehemaligen Schüler dort angerichtet haben. Und mein Eindruck ist, daß das, was wir gelehrt haben (freilich nicht nur die Nationalökonomen!), nicht immer zum Nutzen jener Nationen ausgeschlagen hat. Wir haben ein wunderbares theoretisches Instrument aufgebaut, und meine Begeisterung für die theoretische Nationalökonomie hat keineswegs gelitten. Aber wir haben es in einer Form ausgebaut, die sehr nützlich ist, wenn man die Tatsachen alle kennt. Wir sollten jedoch nicht vergessen, daß die Probleme der unentwickelten Länder Probleme der Entdeckung von unbekannten Potentialitäten sind, daß unter diesen Umständen alle unsere Berechnungen und quantitativen Methoden geringen Nutzen haben, weil die Daten, die wir in sie einsetzen müßten, nicht vorhanden sind. Ich glaube, daß diese Länder nicht moderne hochentwickelte Nationalökonomie, sondern guten alten Adam Smith brauchen, um an ihre Probleme so heranzugehen, wie wir vor zweihundert Jahren erfolgreich an unsere Probleme herangegangen sind.

(Starker Beifall)

Diskussionsleiter: Herzlichen Dank, Herr Prof. v. Hayek, ich glaube, Sie haben uns eine sehr gesunde Lektion erteilt. Darf ich Herrn Kollegen Behrendt bitten. Es ist sicher nicht eine leichte Aufgabe für Sie, das jetzt alles zusammenzufassen. Bitte schön!

Prof. Dr. *Behrendt* (Bern):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, ich bin sehr beeindruckt von der Reaktion auf meinen bescheidenen Versuch einer soziologischen Standortsbestimmung unseres Problems. Ich bin angenehm überrascht, ich hatte kaum erwartet, hier überhaupt eine derartige produktive Reaktion zu finden. Eigentlich haben sich ja — abgesehen von einer Bemerkung von Herrn Kollegen Thalheim — keine grundsätzlichen Meinungsverschiedenheiten in dieser Aussprache ergeben, sondern es sind eine ganze Reihe von sehr interessanten Ergänzungen in der Form von Exemplifizierungen gegeben worden, und man hat dann allerdings einige Fragen, einige zum Teil skeptische Fragen in bezug auf die Modalitäten und die Realisierungsmöglichkeiten dessen gestellt, was ich den demokratischen, dezentralisierten Typ der Entwicklungsförderung von unten her genannt habe. Ich kann hier natürlich in Anbe-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tracht der vorgerückten Zeit nicht auf alle Bemerkungen jedes einzelnen Diskussionsredners eingehen. Ich möchte nur ganz allgemein zwei Worte sagen zu dieser durchaus verständlichen Skepsis, die hier zutage getreten ist in einigen Diskussionsvoten. Sie beziehen sich überhaupt auf das ganze Problem der dynamischen Gesellschaft und Wirtschaft, mit dem wir heute überall auf der Welt konfrontiert sind. Ich würde dazu sagen: Bevor wir irgendeine Wertung der Möglichkeiten demokratisch gezielter und orientierter Gesellschaftspolitik äußern, müssen wir uns doch wohl vor Augen halten, daß wir aufgrund unserer bisherigen Erfahrungen mit gesellschaftspolitischen Methoden noch gar nicht wissen können, wessen der Mensch fähig ist. Wir wissen ungefähr, glaube ich, aufgrund der Erfahrungen der letzten 30 Jahre, wessen der Typ Mensch im *Negativen* fähig ist. Wessen er im Positiven, also sozialkonstruktiv, fähig ist, das können wir noch nicht abschätzen, geschweige denn definitiv bestimmen. Denn in dieser Hinsicht haben wir bei weitem noch nicht genügend experimentiert. Die menschlichen Wesen der Vergangenheit und größtenteils auch noch der Gegenwart haben eingespannt in statische Gesellschafts- und Wirtschaftssysteme gelebt, fast stets unter geistigem und auch psychischem Terror, dominiert von kleinen Minderheiten im Interesse dieser Minderheiten. Mit Demokratie als einer gesellschaftspolitischen Ordnungsform haben wir überhaupt erst vor sehr kurzer Zeit zu experimentieren begonnen, und wir stehen noch im Anfangsstadium dieses Experimentierens. Das, was ich eben versucht habe, in aller Kürze anzudeuten, gilt wie gesagt, für alle Gegenden der gegenwärtigen Erde und für alle Bestandteile der gegenwärtigen Menschheit.

Nun haben wir ja immerhin einige konkrete Erfahrungen in bezug auf das, was ich hier soziologisch — wohlgemerkt, nicht politologisch — Demokratie genannt habe, und zwar gerade aus einigen wirtschaftlich unterentwickelten Gesellschaften. Es ist durchaus nicht so, daß wir in bezug auf diese Art der demokratischen Erfahrung ganz und gar auf unseren eigenen Kulturbereich beschränkt wären. Es gibt „acephalous societies", „tribes without rulers", also grundlegend genossenschaftlich-demokratisch strukturierte „Primitiv"gesellschaften, von denen wir hier bei uns leider noch viel zu wenig wissen, weil unsere Ethnologen im deutschsprachigen Bereich fast völlig versagt haben in der Analyse von nicht-westlichen Gesellschaftsordnungen und wir eigentlich erst durch Forschungen der angelsächsischen Kulturanthropologen, die sich auf diesem Gebiet außerordentlich verdient gemacht, erst seit kurzer Zeit überhaupt etwas Zuverlässiges darüber wissen. Es gibt heute noch — obgleich leider die Kolonialregime und auch ziemlich verständnislose Missionierungsarbeiten da vieles zerstört haben — sog. primitive Gesellschaften, die nicht nach dem Schema der hierarchischen, diktatori-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schen, zentralisierten Herrschaftsordnungen angelegt sind, sondern aufgrund von dezentralisiert-genossenschaftlichen Gruppierungen. Und es bestehen sehr interessante Möglichkeiten, aufbauend auf solchen autochthonen Gesellschaftsordnungen in der Richtung auf moderne Genossenschaften hin zu experimentieren. Ein Mitarbeiter von mir, Paul Trappe, an unserem Berner Institut hat in seiner Habilitationsschrift, die demnächst veröffentlicht werden wird, diese Möglichkeiten, insbesondere im Hinblick auf Tanganyika und andere ostafrikanische Gebiete untersucht. Es handelt sich also mancherorts um die Aufgabe und um die Möglichkeit, zum Teil verschüttete autochthone Ordnungsformen wieder zum Leben zu erwecken, in Konfrontierung selbstverständlich mit modernen wirtschaftlichen und sozialen Ordnungsformen und unter Nutzung moderner Erfahrungen, soweit sie in bestimmten konkreten Milieus der Entwicklungsgebiete anwendbar sind[1].

Worum es sich hier handelt, ist ja tatsächlich — und das möchte ich noch einmal betonen — die Notwendigkeit der konzeptuellen und systematischen Erarbeitung und praktischen Realisierung dessen, was wir Strategie der Zusammenarbeit nennen können, und zwar sowohl innerhalb der unterentwickelten Gesellschaften wie zwischen ihnen und uns. Ich kann durchaus die Skepsis von Herrn Ministerialdirektor *Schiettinger* verstehen, teile sie zum Teil auch, mit der er die berechtigte Frage stellt: wie sollen wir denn praktisch überhaupt da nun einmal anfangen? Können wir es wagen, revolutionäre Kräfte in unterentwickelten Ländern zu entfesseln? Können wir es wagen, sozusagen uns auf ein wildes Roß zu setzen, von dem wir gar nicht wissen, in welcher Richtung es uns tragen kann? Ich würde sagen, daß auch in dieser Hinsicht es wahrscheinlich auf die Dauer eher zu verantworten ist, ein solches Risiko einzugehen und mit einem unter Umständen wilden, aber jedenfalls sehr lebensfähigen Roß in die Zukunft hineinzugaloppieren, als

---

[1] Aber auch ohne die Grundlage solcher traditionalen Sozialstrukturen sind vielversprechende Ansätze in der Richtung auf Entwicklung „von unten" bereits in Gang gekommen. Ich möchte hier nur hinweisen auf die jahrelangen Erfahrungen der Academy of Rural Development in Comilla, Ostpakistan, wo man mit Hilfe amerikanischer Hochschulen ein sehr intensives Programm zur Belebung lokaler Initiative und Verbreitung wirksamer Methoden der Produktion und Organisation durchgeführt hat, auf die Erfahrungen in Vicos, Peru, wo die Cornell University bei der Umwandlung einer typischen feudalen Hacienda in eine indianische Genossenschaft wertvolle Dienste geleistet hat, und auf das Projekt zur Mobilisierung von lokaler Unternehmerinitiative und Kapital, das die University of California at Los Angeles zusammen mit der Universidade de Ceará in Nordost-Brasilien durchführt. Vergleiche hierzu die zahlreichen Veröffentlichungen der Academy of Rural Development, Comilla; Allan R. Holmberg, Changing Community Attitudes and Values in Peru: A Case Study in Guided Change, in: Richard N. Adams und andere, Social Change in Latin America Today, New York 1960, S. 63 bis 107; Morris Asimow, Project Brazil, A Case Study in Micro-Planning, in: International Development Review, VI/2, 1964, S. 26 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

uns an die sterbende Mähre von überlebten und diskreditierten oligarchischen und diktatorischen Regimen von gestern zu klammern. Und ich glaube, daß ein solches Risiko — also ein Setzen auf die Chancen einer Zusammenarbeit mit den jetzt nach oben drängenden revolutionären Kräften — verantwortet werden kann und in vielen Fällen unvermeidlich ist. In vielen Fällen handelt es sich ganz einfach um die Alternative: wollen wir diese revolutionären Kräfte auf unsere Seite bringen und ihnen die Möglichkeit einer konstruktiven Zusammenarbeit mit uns geben oder wollen wir — als einzige Alternative — sie in die Arme der Kommunisten treiben? Und ich darf in diesem Zusammenhang erwähnen, in bezug auf den Einwurf von Herrn Kollegen Bachmann, daß ich durchaus nicht vorausgesetzt habe, daß unsere Motive für die Hilfe an die Entwicklungsländer rein altruistisch seien, sondern auch ich habe gerade darauf hingewiesen, daß selbstverständlich unsere weltpolitische Auseinandersetzung mit dem sog. Kommunismus in dieser ganzen Situation ja für uns alle, wenn nicht allein maßgebend, so doch sehr wichtig ist.

Nun ein Wort zum Thema „Strategie der Zusammenarbeit". Ich glaube, es war Herr Hirsch, der das Schlagwort „Patenschaft" in die Diskussion geworfen hat, das ich sehr stark unterstreichen möchte. Einiges von dem, was ich selbst heute früh gesagt habe, wies natürlich auch in diese Richtung. Wir müssen uns soweit wie irgend möglich freimachen von der Monopolisierung der bisherigen Entwicklungsförderung durch die Regierungen und Behörden, sowohl durch die nationalen, bei uns und bei den Empfängerländern, wie auch durch die internationalen. Also weg, soweit wie irgend möglich, von der Bürokratisierung und oberflächlichen Politisierung der internationalen Entwicklungsförderung; Dezentralisierung auch bei uns durch Einschaltung von möglichst zahlreichen und möglichst vielfältigen, möglichst freiwilligen Trägern der Entwicklungsförderung, und zwar — ich habe es ja heute früh auch erwähnt — in Zusammenarbeit mit analogen Gruppen und Organisationen in Entwicklungsländern. Dafür kommen in Frage Gemeinden, und zwar verschiedenster Größenordnung, ich würde sogar an Dorfgemeinden denken, und bis hinauf zu Großstadtgemeinden —, Schulen, Hochschulen — und da muß ich sagen, daß unsere europäischen Hochschulen ja noch bisher außerordentlich wenig getan haben, zum Unterschied von einer ganzen Reihe von amerikanischen —, Genossenschaften, Gewerkschaften, Einzelfirmen — und ich möchte in diesem Zusammenhang sagen, gerade vor Ökonomen, daß es mir fast unverständlich erscheint, wie wenig Initiative und konstruktive Phantasie sich gerade auf diesem Gebiet bisher betätigt hat. Wir importieren in der Schweiz und Sie ja auch in der Bundesrepublik, Hunderttausende von ausländischen Arbeitskräften; wir sind jetzt in der Schweiz schon

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bei den Türken und den Griechen angelangt. Wir importieren sie zu uns, schaffen damit für sie und für uns unzählige Probleme und niemand — mit sehr wenigen Ausnahmen — scheint auf die Idee zu kommen, daß es vielleicht zweckmäßiger wäre, Kapital und Unternehmerinitiative und Erfahrung dorthin zu tragen, wo die Arbeitskräfte sitzen und gleichzeitig damit einen konstruktiven und langfristigen Beitrag zur internationalen Entwicklungsförderung zu leisten.

In bezug auf die Kontroverse zwischen Herrn Kollegen Meyer-Dohm und Herrn Kollegen Thalheim in bezug auf die Bildungshilfe scheint es mir, daß es sich hier vielleicht gar nicht um einen grundsätzlichen Meinungsunterschied handelt. Es scheint mir, es kommt ganz darauf an, welche Art von Bildungshilfe wir meinen. Wovor wir uns hüten müssen, ist eine blinde imitative Übertragung unserer westlichen Bildungssysteme — die ja nun weiß Gott auch für die Lösung unserer eigenen Probleme sich nicht mehr als sehr wirksam erweisen — auf die heutigen Entwicklungsvölker. Selbstverständlich brauchen sie Bildung — darüber besteht gar kein Zweifel —, die Frage ist nur, welche Art der Bildung und für wen. Es kann sich selbstverständlich nicht darum handeln, nun unsere formalisierte schulmäßige Bildung, die wir irgendwie vage auf klassische Ideale gründen, die uns durch Humboldt und Schiller vermittelt worden sind, auf die heutigen Entwicklungsländer zu übertragen, und es darf sich nicht um Schulbildung für Kinder allein handeln, sondern es muß sich in erster Linie, wie mir scheint, um Erwachsenenbildung handeln. Denn es hat gar keinen Sinn — und darin stimme ich mit Herrn Kollegen Meyer-Dohm durchaus überein —, nun jedes Jahr Millionen von sehr oberflächlich alphabetisierten jungen Leuten auszubilden, die normalerweise ein, zwei oder höchstens drei Jahre zur Schule gegangen sind, und sie in die analphabetischen und armseligen Haushalte ihrer Eltern zurückzuschicken, wo sie das wenige, was sie in den Schulen gelernt haben, natürlich durch Mangel an Möglichkeiten der Anwendung und des Gebrauchs sofort wieder verlernen. Das ist die Tragödie eines sehr großen Teils der heutigen Bildungshilfe in den Entwicklungsländern. Ein ganz großer Teil wird verpufft dadurch, daß man eben völlig phantasielos und imitativ oberflächliche Schulbildung zu übertragen versucht, ohne sich eine sozialstrukturell angemessene Bildung, die von Fall zu Fall auf das gegebene Milieu zugeschnitten werden müßte, zu erarbeiten.

Noch ein Wort zu eigentlich der einzigen Meinungsverschiedenheit, die in bezug auf meine Ausführungen von heute morgen hier zutagegetreten sind, nämlich in bezug auf Entwicklungsdiktaturen. Herr Kollege Thalheim meinte, daß man doch über die Entwicklungsdiktatur nicht so skeptisch urteilen dürfe, wie ich das getan habe. Ich kann beim besten Willen keine als positiv zu bezeichnenden Ergebnisse von Ent-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wicklungsdiktaturen in der Neuzeit entdecken. Sehen wir uns einmal die hervorragendsten Entwicklungsdiktaturen der Gegenwart an: der General Perón hat sein Land wirtschaftlich scheinbar langfristig ruiniert, noch gründlicher konnte man es nun eigentlich nicht tun; Sukarno hat dasselbe für Indonesien besorgt. Nkrumah hat die starke Wirtschaftsstruktur, mit der er Ghana übernahm, gefährlich geschwächt. Die Ergebnisse von Nassers Politik, die ja wohl mehr Militär- als Wirtschaftspolitik ist, können noch nicht endgültig abgeschätzt werden, aber mir scheint, daß auch in dieser Hinsicht kein großer Optimismus berechtigt ist. Und dann haben wir ja natürlich eine Erfahrung mit einer ganz großen Entwicklungsdiktatur schon im vorigen Jahrhundert und zu Beginn dieses Jahrhunderts gemacht, nämlich mit Porfirio Díaz in Mexiko, der ja in einer dreißigjährigen Diktatur mit Hilfe der „Cientificos", also der damaligen Technokraten und Wirtschaftsplaner, sein Land aus dem Sumpf der Statik herauszog. Das Ergebnis war die zwanzigjährige Revolution, die in Mexiko im Jahre 1910 ausbrach, und die das Land an den Rand des Abgrunds brachte, ohne daß natürlich — wie das immer in Entwicklungsdiktaturen ist — der Diktator eine tragfähige Struktur geschaffen hätte, innerhalb derer nun nach seinem eigenen Abgang ein stabiles und gleichzeitig dynamisches öffentliches Leben möglich gewesen wäre, auf Grund von nunmehr geweckten Entwicklungsimpulsen und erlernten Gewohnheiten selbständiger Initiative und rationalen Wirtschaftens auf allen Ebenen der Bevölkerung.

Besonders dieses Problem, nicht wahr, das Problem der Kontinuität und der geordneten Nachfolge, hat ja bisher kein Diktator, nenne er sich Entwicklungsdiktator oder nicht, auch in unseren schon entwickelten Ländern lösen können. Ich glaube also nach wie vor, daß wir keine andere Alternative haben, als das Konzept der Demokratisierung der Entwicklungspolitik einmal ernsthaft ins Auge zu fassen, unter dem Gesichtspunkt, daß wir es uns heute einfach nicht leisten können, uns nichts Neues einfallen zu lassen und keine Experimente zu machen. Ich glaube, das gilt für alle Bereiche der dynamisch gewordenen Gesellschaft von heute. Und das bedeutet, glaube ich, gemeinsame multilaterale Planung, Erarbeitung von Konzepten, Techniken, praktischen Erfahrungen, die uns auf diesem Wege helfen können.

Abschließend möchte ich eines dazu sagen: Ich habe eben vorhin Herrn Kollegen Tinbergens Referat gehört. Es ist natürlich unfair, wenn ich jetzt etwas Polemisches gegen ihn sage, weil er nicht anwesend ist. Aber ich möchte es trotzdem sagen, weil es ganz in den Rahmen dieser eben hier stattgefundenen Diskussion gehört. Herr Kollege Tinbergen sprach über Lenkungsmöglichkeiten der Entwicklungshilfe und hatte dazu sehr Interessantes zu sagen. Er hat aber mit keinem Wort die Notwendigkeit einer besseren gemeinsamen Planung und Projektausarbei-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tung zwischen den Vertretern der Entwicklungsländer und uns erwähnt. Wir alle wissen, wie sehr es damit hapert. Die großen Probleme der rational gelenkten, der spezifizierten Entwicklungshilfe — ob sie berechtigt ist, wo sie berechtigt ist, wie sie durchgeführt werden könnte — darum, meine Damen und Herren, darum handelt es sich doch in erster Linie. Was wir heute konfrontieren, ist eine lange Erfahrung des Versagens der Kommunikationen zwischen den Entwicklungsvölkern und uns. Wir können nicht wirksam mit ihnen kommunizieren, wir können uns nur an einige, jeweils an der politischen Oberfläche schwimmende Repräsentanten der Entwicklungsvölker halten, von denen wir nicht wissen, wie weit sie wirklich repräsentativ sind und wie lange sie ihre Länder auch nur machtmäßig — geschweige denn sozial wirksam — vertreten können. Worum es sich also jetzt handelt, scheint mir, ist in erster Linie die absolute Notwendigkeit, Techniken wirksamerer Kommunikationen mit tatsächlich repräsentativen Kräften in jedem einzelnen der in Frage kommenden Entwicklungsvölker auszuarbeiten, Zugang zu ihnen zu bekommen, ins Gespräch mit ihnen zu kommen; nicht nur mit denen, die zufällig gerade an der politischen Machtoberfläche sich mehr oder weniger krampfhaft halten, sondern mit Repräsentanten möglichst zahlreicher Bildungs-, Einkommens- und Interessenschichten und -gruppen. Nur auf diese Weise werden wir das Dilemma überwinden können, das darin liegt, daß wir — wie es jetzt der Fall ist — keine wirksamen Partner haben, und daß wir, wenn wir mühsam ein Abkommen über ein bestimmtes Projekt mit einem Partner in einem bestimmten Entwicklungsland, der gerade Präsident der Republik oder Minister ist, geschlossen haben, nie wissen können, ob er nicht in einigen Wochen oder Monaten gestürzt sein wird, daß wir also keine Kontinuität haben. Ebensowenig können wir gegenwärtig sicher sein, daß von uns unterstützte Projekte von Verständnis und Bereitschaft zur Mitarbeit seitens der Bevölkerung getragen werden, daß sie nicht aus Mangel daran „versanden" oder an politischer Opposition zugrunde gehen, nachdem wir erhebliche Energien und Kapitalien in ihnen investiert haben.

Kontinuität und wirksame Partnerschaft können wir nur aufbauen, indem wir versuchen, leistungsfähigere Kommunikationen mit breiteren Schichten dieser Völker anzuknüpfen, und das bedeutet also sowohl auf unserer wie auf ihrer Seite die Notwendigkeit einer Demokratisierung des gesamten Entwicklungskonzepts und der Entwicklungspolitik. Ich danke Ihnen für Ihre Geduld.

(Starker Beifall)

Diskussionsleiter: Darf ich die Sitzung als geschlossen erklären.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Lenkungsmöglichkeiten der Entwicklungshilfe

Von Prof. Dr. *Jan Tinbergen* (Den Haag)

Die Lenkungsmöglichkeiten der Entwicklungshilfe bilden Mittel der *Entwicklungspolitik* und sollen dementsprechend im Rahmen einer allgemeinen Besprechung dieser Politik verstanden werden. Eine solche Politik soll zuerst definiert werden; sie ist, wie jede Wirtschaftspolitik, durch ihre sämtlichen *Ziele* und *Mittel* bestimmt. Unter den zu verfolgenden Zielen soll das Interesse der empfangenden Länder Hauptziel sein. In diesen Ländern sind im allgemeinen die menschlichen Probleme sehr viel dringender als in den hochentwickelten Ländern, so daß ihnen dadurch ein hohes Gewicht zufällt. Die Interessen der entwickelten Länder zählen zwar auch, aber ihr Gewicht ist viel geringer. Übrigens ist es auch im Interesse der reicheren Gemeinschaften, daß die politische Stabilität der Welt gefördert oder wenigstens erhalten wird und das kann nur dadurch geschehen, daß die Wohlstandsdifferenz zu den ärmeren Gemeinschaften verkleinert wird. Das bedeutet aber eben, daß die Entwicklung der Entwicklungsländer gefördert wird.

In der Gesamtwirtschaftspolitik der Welt können wir eine *langfristige* und eine kurzfristige Komponente unterscheiden. Erstere kann der Entwicklungspolitik gleichgestellt werden. Die daneben existierende kurzfristige Politik hat die fortwährende Anpassung der Volkswirtschaften an die stetig sich ändernden Daten zur Aufgabe, besonders an die unregelmäßigen und kurzfristigen Datenänderungen. Als Beispiele der letzteren nennen wir die Ernteschwankungen und ihre Folgen für die Preise; etwaige abrupte politische Entscheidungen wie Diskont-, Wechselkurs- oder Tarifänderungen fremder Zentralbanken oder Regierungen und Änderungen in den Zukunftserwartungen, die zu fast autonomen Investitionsentschlüssen führen. Die Anpassungsmaßnahmen kurzfristiger Natur können praktisch von der Entwicklungspolitik getrennt und sogar anderen Behörden zugewiesen werden. Die für die Entwicklungspolitik verantwortlichen Behörden können dann von der Annahme ausgehen, daß die kurzfristigen Schwankungen zum größten Teil vermieden werden. Das vereinfacht die Kriterien, auf Grund derer sie ihre Entscheidungen treffen. Man kann dann z. B. von der Annahme ausgehen, es würden die neuzuschaffenden Kapazitäten auch voll ausgenutzt werden. Das vereinfacht gewisse Teile der Planung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das *allgemeine Kriterium,* das der langfristigen Entwicklungspolitik zu Grunde gelegt werden soll, soll eine *Nutzen-Maximierung über eine längere Periode* sein. Allerdings ist das eine Formulierung aus der wir noch nicht leicht praktische Entschlüsse herleiten können. Die wichtigste Größe, um die es sich bei dieser Planung handelt, ist wohl das Investitionsvolumen als Prozentsatz des Sozialproduktes (in Preisen desselben Jahres ausgedrückt). In letzter Zeit sind einige Versuche gemacht worden, die optimale Größe dieses Prozentsatzes aus einer Nutzenmaximierung abzuleiten. Die bekannteste Theorie, die dabei formuliert worden ist, ist diejenige des „goldenen Pfades", wobei der genannte Prozentsatz dem Anteil des Kapitals im Sozialprodukt gleich sein soll[1]. Die Annahmen, auf denen diese Theorie beruht, entsprechen aber kaum der Lage der Entwicklungsländer. Darunter ist z. B. die Annahme, daß sich die Wirtschaft schon längere Zeit in der Nähe dieses Pfades befunden hat, oder, in einer anderen Version: daß der Diskontsatz für künftige Werte niedrig sei[2]. Darüber hinaus hängt die konkrete Höhe des Kapitalanteils am Volkseinkommen von der Deutung dieses Anteils ab. Bei einer einfachen Cobb-Douglas Produktionsfunktion könnte der Kapitalanteil etwa ein Viertel betragen; räumt man jedoch der Erziehung und den wissenschaftlichen Kenntnissen als Sonderproduktionsfaktoren auch Anteile ein, so erniedrigt sich der Kapitalanteil am Volkseinkommen beträchtlich[3]. Die Theorie kann also noch nicht genügend genaue Angaben über den optimalen Investitionsanteil im Sozialprodukt liefern. Deshalb wird das Problem in der Praxis rein *intuitiv* gelöst, auf Grund von Vergleichen zwischen möglichen Alternativen für eine beschränkte Periode. Man nimmt etwa an, es könne die bisherige Wachstumsrate des Nationalproduktes um je 1 v. H. erhöht werden, falls man das Investitionsvolumen um je 3 v. H. des Volkseinkommens erhöht und man fragt sich, wo die Grenze des Möglichen liegt.

Für unsere weiteren Ausführungen nehmen wir an, man habe das Entwicklungstempo des *Volkseinkommens* in dieser Weise gewählt. Es gilt dann weiter, das Tempo der Entwicklung der einzelnen *Regionen* zu wählen. Dabei spielen außerwirtschaftliche Betrachtungen eine gewisse Rolle; man wird z. B. die Regionen mit den niedrigsten Prokopfeinkommen gern etwas schneller entwickeln als die Regionen mit höheren Prokopfeinkommen.

Es folgt dann das Problem der *Sektorenwahl:* welche Sektoren — d. h. Wirtschaftstätigkeiten — sollen in den verschiedenen Regionen ent-

[1] E. S. *Phelps,* The Golden Rule of Accumulation, American Economic Review, Sept. 1961, p. 638 ff.

[2] Tj. C. *Koopmans,* On the Concept of Optimal Economic Growth, The Pontifical Academy of Sciences, Study Week October 7—14, 1963 (mimeographed).

[3] Edward *Denison,* The Sources of Growth in the United States and the Alternatives Before Us, Commitee for Economic Development, Washington 1962.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wickelt werden und in welchem Ausmaß? Für gewisse Sektoren soll auch eine Wahl der anzuwendenden *Techniken* getroffen werden: sollen relativ mehr arbeitsintensive oder relativ mehr kapitalintensive Methoden benutzt werden?

Bei dieser Wahl zwischen Sektoren empfiehlt es sich, zwischen *regionalen, nationalen* und *internationalen* Sektoren zu unterscheiden. Die zuerstgenannten erzeugen Produkte, die nicht aus einer Region ausgeführt werden können, weil ihre Transportkosten (im weitesten Sinne) prohibitiv sind. Die „nationalen" Zweige erzeugen Produkte, die nicht ins Ausland transportiert werden können. In erster Annäherung kann man annehmen, daß die Entwicklung der regionalen Sektoren von der vorgesehenen Entwicklung der Regionaleinkommen bestimmt ist. Analog kann man annehmen, daß die Entwicklung der übrigen nationalen Sektoren von der Entwicklung des Volkseinkommens abhängt. Hier erhebt sich aber die Frage, in welcher Region oder in welchen Regionen die letzteren Zweige entwickelt werden sollen. Das wird im Prinzip von den *komparativen Vorteilen* abzuhängen haben, die die verschiedenen Regionen mit Hinsicht auf diese Sektoren aufweisen. Mit anderen Worten: diese Sektoren sollen in den Regionen entwickelt werden, in denen sie am billigsten produzieren können. Es bleiben dann in jeder Region noch zusätzliche Einkommenszuwächse zu schaffen, um die Ziele der Entwicklungspolitik zu erreichen. Diese restlichen Einkommenszuwächse sollen denjenigen internationalen Sektoren entnommen werden, die in der betreffenden Region die höchsten komparativen Vorteile aufweisen. Im allgemeinen wird man diese Vorteile durch *Projektbeurteilung* ausfindig machen müssen. Die diesbezüglichen Kriterien werden im Bericht von Herrn Kollegen *Stucken* besprochen werden.

Ich möchte nur noch diskutieren, auf welche *Gegenstände* diese Kriterien anzuwenden sind. Meine These ist, daß sie nicht etwa auf eine einzelne Textilfabrik — als Beispiel einer Investition in einem internationalen Sektor — anzuwenden sind, sondern auf einen *komplementären Komplex* von Investitionen, in denen die zugehörigen Investitionen in nationalen Sektoren einzuschließen sind. Zur genaueren Formulierung dieser These soll das Problem mehr im Detail dargestellt werden. In Übereinstimmung mit unserer Annahme, es habe der Entwicklungsplaner von der Vollausnutzung aller Anlagen auszugehen, wird die Hinzufügung einer Textilfabrik an die nationale Produktionskapazität nur dann einen Sinn haben, wenn sämtlicher Zusatzbedarf an nationalen Produkten zu gleicher Zeit gedeckt wird. Das bedeutet, daß im Prinzip in allen nationalen Sektoren zusätzliche Investitionen stattfinden sollen; nicht nur wegen der etwaigen Energienachfrage der Textilfabrik, sondern auch wegen der zusätzlichen Energienachfrage, die durch die zusätzliche Transportnachfrage der Textilfabrik verursacht

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wird usw. Die vollständige Problemstellung ist folgende: gegeben sei die Produktionszunahme in der Textilindustrie. Welches sind dann die Produktionszunahmen aller nationalen Sektoren, die durch die zusätzliche Produktion in der Textilindustrie geschaffen werden? Man kann das Problem lösen mit Hilfe der Input-Output-Methode, jedoch in anderer als der traditionellen Anwendungsweise dieser Methode. An anderer Stelle habe ich die zu benutzende Methode als die *Semi-Input-Output-Methode* bezeichnet und dieselbe beschrieben[4]. Dadurch wird der Komplex bestimmt, auf den die Kriterien angewandt werden sollen.

In jeder als Region definierten geographischen Einheit soll dann im Prinzip das Einkommensziel dadurch erreicht werden, daß neben den zu erwartenden Einkommen aus regionalen und anderen nationalen Sektoren genügend Einkommen aus den „besten" internationalen Sektoren geschaffen wird. Wenn alle internationale Sektoren (mit den komplementären nationalen Investitionen) konstante Erträge aufweisen, so gibt es im Prinzip nur eine einzige internationale Industrie, die „die beste" darstellt. Sobald abnehmende Mehrerträge auftreten — wie z. B. in der Landwirtschaft und dem Bergbau — wird es mehrere internationale Zweige geben, die jeder bis zu einer gewissen Höhe zu entwickeln sind. Bei konstanten Mehrerträgen soll man also mit der Möglichkeit rechnen, bestimmte, für die besten gehaltene Projekte mehrfach durchzuführen.

Im Vorangehenden habe ich von zunehmenden Mehrerträgen nicht geredet, weil ich annehme, es werden in jedem Sektor nur Projekte *optimaler Größe* durchgeführt, d. h. solche, in denen die zunehmenden Mehrerträge gerade in konstante Mehrerträge übergehen.

Bei der Entwicklungsplanung wird demnächst die Frage beantwortet werden müssen, ob die geplanten Produktionsausweitungen von *Privat*unternehmen oder durch den Staat vorzunehmen sind. Hier empfiehlt sich eine Arbeitsteilung, die soviel wie möglich von wirtschaftlichen Gesichtspunkten bestimmt werden soll. Zu den wichtigen Gesichtspunkten gehören folgende: Sektoren mit deutlichen *externen Effekten* und mit *technischer Überkapazität* gehören in öffentliches Eigentum, weil sich nachweisen läßt, daß Privatunternehmungen hier zu falschen Entscheidungen kommen würden. Darüber hinaus kann man das öffentliche Eigentum vorziehen, wenn die Privatinitiative *ungenügend stark* ist. Schließlich hängt es von der *relativen Produktivität* beider Sektoren ab[1], ob man in gewissen Fällen für den einen oder den anderen entscheiden würde. Neben diesen wirtschaftlichen Gesichtspunkten kann der politische Gesichtspunkt, inwieweit man das arbeitslose Einkommen als erwünscht betrachtet, eine Rolle spielen. Die Abwägung dieser

[4] Siehe auch G. *Rasul,* Input-Output Relationships in Pakistan, 1954, Rotterdam 1964, ch. 4.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

verschiedenen Gesichtspunkte kann nur in politischen Entscheidungen geschehen, für die der Planer soviel wie möglich die Daten zusammentragen soll.

Übrigens empfiehlt es sich, die Grenze zwischen den beiden Sektoren[5] einigermaßen *flexibel* zu gestalten. Es scheint nützlich, die öffentliche Tätigkeit als *komplementär* zur privaten zu sehen, wie es etwa auch in der antizyklischen Politik gemacht wird. Falls in gewissen Grenzzweigen die Privatinvestitionen befriedigend sind, kann sich der Staat zurückhalten; sind sie nicht genügend, so kann die öffentliche Tätigkeit ergänzend auftreten.

Nachdem im Vorangehenden die Planung der zukünftigen Produktionsstruktur sehr kurz skizziert worden ist, wenden wir uns jetzt der Hauptfrage zu: der Frage der *Lenkungsmöglichkeiten* des Entwicklungsprozesses, die mit derjenigen der Entwicklungspolitik zusammenfällt. Es gibt offenbar Lenkungsmöglichkeiten sowohl in den Händen der *eigenen* Regierung des betrachteten Entwicklungslandes wie auch in den Händen der *Geberländer*. Obgleich letztere den eigentlichen Gegenstand unserer Diskussion bilden, scheint es mir doch notwendig, dieselben im Lichte der Lenkungsmöglichkeiten der eigenen Regierung zu sehen. Eben weil letztere schließlich zu bestimmen hat, wie die Entwicklungspolitik des Landes gestaltet werden soll, kann eine ausländische Regierung ihre Lenkungsmöglichkeiten nur als eine Beeinflussung dieser endgültigen Politik betrachten. Deshalb hängt auch die Zweckmäßigkeit gewisser Lenkungsversuche der Geberländer davon ab, wie auf diese Versuche von der eigenen Regierung des Landes reagiert wird. Gewisse Bedingungen, durch die man z. B. die Entwicklungshilfe zweckmäßiger machen zu können glaubt, mögen deshalb weniger geeignet sein, weil sie psychologisch negativ auf die Landesregierungen einwirken. Der Gedanke z. B. eines „code of good behaviour" fremden Investitionen gegenüber hat zu stark den Eindruck eines Neokolonialismus erweckt, um für viele Entwicklungsländer akzeptabel zu sein.

Dazu muß man sich bei der Diskussion einer Lenkung der Entwicklungshilfe fortwährend der *Umstände* bewußt sein, unter denen ein Entwicklungsland produziert und tauscht — d. h. z. B. der Weltmarkttendenzen.

Die wichtigsten Mittel der Entwicklungspolitik, die der eigenen Regierung zur Verfügung stehen, sind:

a) gewisse grundlegende *Reformen,* wie die Ausschaltung von unproduktivem Großeigentum, Steuerreformen oder Verwaltungsreformen;

[5] Das Wort Sektor wird hier in einem anderen Sinn benutzt als im Vorangehenden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

b) die Erweiterung der *Unterrichtsmöglichkeiten,* besonders des technischen und mittleren Unterrichtes;

c) *öffentliche Investitionen, Subventionen* und *Steuermaßnahmen,* sowie

d) eine *Beurteilung* der wichtigeren *privaten Investitionsprojekte,* damit die für die gesamte Volkswirtschaft besten Projekte Priorität erlangen. Die Regierung soll sich dabei durch allgemein-wirtschaftliche und allgemein-soziale Gesichtspunkte leiten lassen, wie es auch im Bericht von Herrn Kollegen *Stucken* zum Ausdruck gebracht wird. Die Mittel, die der Regierung zur Verfügung stehen, um in dieser Weise selektiv vorzugehen, sind die üblichen Steuermaßnahmen, Devisenzuweisungen, Bauerlaubnisse usw. Es empfiehlt sich selbstverständlich, derartige direkte Eingriffe nur für größere Projekte bis in alle Einzelheiten vorzunehmen.

   Für kleinere Projekte kann man sich jedoch Verbote für gewisse Kategorien von Investitionen denken, wie z. B. ein Verbot für gewisse Investitionen im Einzelhandel oder ein Bauverbot für Luxuswohngebäude.

Wir kommen jetzt zu dem Hauptthema, den Lenkungsmöglichkeiten in den Händen der Geberländer.

a) Eine erste wichtige Frage bezieht sich auf das *Ausmaß der Hilfe.* Es ist klar, daß die reichen Länder den Entwicklungsprozeß in starkem Maße dadurch fördern können, daß sie mehr Hilfe zur Verfügung stellen. Zu dieser wichtigen Frage läßt sich nur wiederholen, daß die Gesamtsumme des Kapitalzuflusses der entwickelten Länder nach den Entwicklungsländern in Größe von etwa $ 8.5 Milliarden bei weitem nicht genügt, das Hauptziel der Hilfe zu erreichen, d. h. eine gewisse Konvergenz der Prokopfeinkommen zwischen reichen und armen Ländern. Dazu soll nach verschiedenen Schätzungen[6] etwa eine Verdopplung innerhalb kurzer Zeit geplant werden. Das Gegenargument, daß es oft nicht die Projekte oder die Leute gibt, einen derartigen größeren Plan durchzuführen, ist nur zum Teil richtig. Darüber hinaus folgt daraus nur, daß diese Engpässe so schnell wie möglich beseitigt werden müssen, was zum Teil unsere eigene Verantwortung ist. Es kann aber kein Zweifel darüber bestehen, daß schon heute noch mehr Kapital nützliche Verwendung finden könnte. Ich nenne als Beispiele den Devisenbedarf der *Türkei* und das *Mekong-Projekt* in Süd-Ost-Asien. Die geringe Bereitschaft der Mitgliedländer des Türkei-Konsortiums ist eine der wichtigsten Ursachen der schwierigen Lage, in der sich die Türkei befindet. Allerdings wäre die beste Lösung hier eine solche, bei der auch die

[6] J. *Tinbergen,* Shaping the World Economy, New York 1962.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Finanzpolitik der Türkei selber weiter verbessert würde. Ich komme auf eine mögliche Kombination einer Leistung der Geber- und Empfängerländer noch zurück (siehe unter b).

b) Eine zweite wichtige Frage der Lenkung bildet die Frage nach den allgemeinen *Bedingungen* derselben. Es ist klar, daß es hier eine ganze Reihe von Möglichkeiten gibt, eben weil das Hilfsbedürfnis so stark ist. Hier soll man sich vor den obengenannten Gefahren hüten, psychologisch verfehlte Bedingungen zu stellen. Unter den nützlichen Bedingungen muß an erster Stelle diejenige der Existenz eines *guten Entwicklungsplanes* oder -Programms genannt werden. Das bedeutet ja eine erste Garantie — wenn auch noch keine hinreichende — einer gewissen Zweckmäßigkeit der Entwicklungspolitik. Daneben gibt es andere mögliche Bedingungen einer solchen Effizienz, wie es das Verhalten der Weltbank zeigt, die im allgemeinen in ihrer Politik sehr erfolgreich gewesen ist. Auch wenn zuzugeben ist, daß eine Ausgabenkontrolle für einzelne Projekte nicht eine hundertprozentige Effizienzgarantie bildet, so wird doch allgemein der psychologische Effekt als günstig beurteilt.

Eine weitere Möglichkeit ist durch das sogenannte *„matching principle"* gegeben; das so gedeutet werden kann, daß das empfangende Land gewisse Leistungen verspricht, von denen die Leistungen der Geberländer abhängig gemacht werden. Das war auch schon eines der wichtigsten Prinzipien im Verhältnis zwischen Zentralbehörde und niedrigeren Behörden in vielen Ländern, ebenso wie z. B. im Marshall-Plan. Ein aktuelles Beispiel könnte eine etwaige Konsortiumspolitik für die Türkei sein, wobei gewisse Hilfsbeträge nur dann gegeben werden, wenn zu gleicher Zeit das Steueraufkommen innerhalb der Türkei in einem gewissen Maß steigt. Derselbe Gedanke wird überall dort angewandt, wenn irgendein „joint venture" unternommen wird.

c) Neben den allgemeinen Bedingungen, zu denen die Finanzhilfe geboten wird, spielt auch ihre *Form* eine Rolle. Wie schon bemerkt, wird Hilfe oft für bestimmte *Projekte* gegeben. Ich glaube hier sagen zu müssen, daß diese Tendenz heute zu stark ist; man verlangt von seiten der Geberländer zuviel. Der Gesamtbedarf an Devisen kann nur zum Teil gewissen Projekten in jener direkten Weise zugerechnet werden, wie das üblich ist, d. h. daß nur Einfuhren von Kapitalgütern und Rohstoffen finanziert werden. Jedes Projekt hat auch *indirekte Einfuhren* zur Folge, z. B. wenn die dabei beschäftigten Arbeiter mehr Verbrauchsgüter kaufen. Darüber hinaus kann immer nur ein Teil der nützlichen Investitionen einer Volkswirtschaft in die Form einzelner Projekte gegossen werden. In Wirtschaftszweigen, in denen der *Kleinbetrieb* vorherrscht, wie die Land-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wirtschaft, das Handwerk usw., ist das nicht der Fall. Der entsprechende Devisenbedarf ist nicht in Projekthilfe auszudrücken, und die Geberländer sollen also darauf verzichten, ihre Hilfe nur in dieser Form geben zu wollen. Hier kann ein Entwicklungsplan zur Beurteilung der Zweckmäßigkeit dieser nichtprojektgebundenen Einfuhren beitragen, und dementsprechend soll ein Teil der Hilfe *„allgemeine Programmhilfe"* sein.

d) Ich komme jetzt zu der *finanziellen Form* der Hilfe. Diese kann entweder die Form von Anleihen, oder von Beteiligungen, oder schließlich von Schenkungen annehmen. Bei Anleihen kann man weiter zwischen Anleihen zu Marktbedingungen und Anleihen zu leichteren Bedingungen unterscheiden. Bei der Wahl soll man einen genügend langen Zeitraum in Betracht ziehen und sich nicht von kurzfristigen Interessen leiten lassen. Es ist für die meisten Entwicklungsländer wahrscheinlich unmöglich, ihre Schuldenlast weiter auszudehnen. Deshalb ist schon heute die realistischere Politik diejenige, die hauptsächlich auf Schenkungen und Anleihen zu leichten Bedingungen beruht. Anderenfalls gibt man sich einem Selbstbetrug hin, der schließlich niemandem dient. Selbstverständlich gibt es Fälle, z. B. bei völlig rentablen Projekten, bei denen eine normale Anleihe trotzdem berechtigt ist. In andern Fällen sollte aber eine gewisse Großzügigkeit die Politik der reicheren Länder bestimmen. Es handelt sich schließlich um eine Neugestaltung der Welt, die auch im Interesse der reicheren Länder ist. Das hat schon die Welthandelskonferenz in Genf gezeigt, auf der es die Entwicklungsländer verstanden haben, ihre Einheit zum Ausdruck zu bringen, die in Zukunft die Wirklichkeit entscheidend beeinflussen dürfte. Es handelt sich um eine Wiederholung des Sozialproblems auf Weltebene, und je besser wir das verstehen, um so besser auch für uns.

e) Eine letzte wichtige Lenkungsmöglichkeit der Entwicklungspolitik bezieht sich auf die freie Verfügbarkeit der Empfängerländer. Diese ist leider sehr beschränkt durch die vorherrschende Politik der größeren Industrieländer, die eine Verausgabung im Geberland oft als Bedingung für etwaige Hilfe verlangt. Demzufolge sind die Entwicklungsländer oft gezwungen, höhere Preise zu zahlen als im Falle einer freien Verfügbarkeit über die Mittel. Es gibt hier einen Parallelismus der Interessen der Entwicklungsländer und der kleinen Industriestaaten. Es ist interessant zu sehen, wie oft große Länder der Verführung nicht widerstehen können, ihre Macht einzusetzen, selbst wenn sie sich im Prinzip zum Freiheitsgedanken bekennen. Das entspricht auf längere Sicht gewiß nicht ihrem eigenen Interesse.

Die Lenkungsmöglichkeiten sind mit den nationalen und bilateralen natürlich nicht erschöpft. Es bedarf daneben einer *übernationalen* Ent-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wicklungspolitik, die immer noch viel schwächer mit Mitteln der politischen Macht ausgestattet ist als es einer optimalen Organisation der Weltwirtschaft entspräche. Als Mindestmaß bedürfte es einer gewissen Koordination zur Ausfüllung von Lücken, wie etwa der Tatsache, daß bestimmte Länder vergessen wurden, oder auch zur Vereinheitlichung gewisser Verhaltensweisen. Ein wichtiges Beispiel einer derartigen Zusammenarbeit bildet die Errichtung eines internationalen Garantiesystems für Privatinvestitionen gegen politische Risiken.

Eine optimale Entwicklungspolitik sieht aber immer noch anders aus. Deshalb sollten sich wichtigere Mittel und Befugnisse in den Händen über-nationaler Institutionen befinden, wie der Weltbank, der IDA und der Vereinigten Nationen. Die Beiträge der einzelnen Industrieländer sollten nicht ihrer eigenen Wahl überlassen werden, sondern einem internationalen System unterworfen sein, wie wir es im Inneren unserer Länder kennen, also einer Art Steuersystem. Die internationalen Organisationen sollen über eine gewisse „masse de manoeuvre" verfügen, um nationalistische Neigungen bei Einzelregierungen neutralisieren zu können.

Wir berühren hier eine alte Geschichte, die „immer neu" ist: es fehlt bei den meisten Politikern noch das Verständnis für die große Dringlichkeit und die langfristigen Vorteile derartiger übernationaler Regulierungen, durch die schließlich die Welt organisiert und die Kriegsgefahr verringert werden muß. Das führt mich dann aber auch an die Grenzen meines engeren Themas.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kriterien der Projektauswahl

Von Prof. Dr. Dr. h. c. *Rudolf Stucken* (Erlangen)

Zwei Vorbemerkungen

1. Mein Thema ist sowohl nach der Formulierung als auch nach den getroffenen Vereinbarungen eng gefaßt. Das heißt, alles, was zur Aufstellung von Gesamtentwicklungsplänen — Fünfjahresplan. Zehnjahresplan usw. — oder zu ihrer kritischen Beurteilung gehört, wird von mir nicht behandelt. Ebensowenig kommen bei mir die Grundfragen der Entwicklungspolitik, ob harmonische Entfaltung aller Produktivkräfte oder praedominierende Entfaltung auf einzelnen Schwerpunkten, zur Geltung. Sondern ich suche die einzelnen Projekte zu beleuchten und zwischen verschiedenen einzelnen Projekten abzuwägen.

2. Wenn ich nun über ein solches Thema zu sprechen habe, dann möchte ich den glücklich preisen, der sprechen kann nur auf der Grundlage des Studiums der einschlägigen Literatur und ohne eigene Anschauung. Denn er kommt darum herum, unfreundliche Dinge zu sagen, die in Entwicklungsländern und auch in unseren entwickelten Ländern ungern gehört werden, die aber derjenige, der aus eigener in Entwicklungsländern gewonnener Anschauung spricht, nicht verschweigen kann. Also es hat auch sein Gutes, wenn man Pech an der Hose hat und an seinem Schreibtischstuhl klebt und sich nicht auf Wüstenpisten und Wellblechstraßen herumtreibt. Aber wenn ich unfreundliche Dinge sagen werde, bitte ich Sie, überzeugt zu sein, daß es die Sorge um die Menschen und die Liebe zu den Menschen der erwachenden Länder ist, die mich hindert, ungern Gehörtes zu verschweigen.

I. Grundlegende Prinzipien und Tatsachen

1. Zur Annäherung an das Problem der Projektauswahl liegt es nahe, von dem allgemein anerkannten Ziel der Entwicklungshilfe auszugehen, *das Volkseinkommen der unterentwickelten Länder möglichst zu steigern.* Es ergibt sich dann die Möglichkeit, die Projekte unter dem Gesichtspunkt zu ordnen, in welchem Verhältnis bei ihnen der zu erzie-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lende Zuwachs an Volkseinkommen zum Aufwand an knappen Produktionsmitteln, vor allem Kapital, steht. Angesichts der in vielen unterentwickelten Ländern gegebenen unbefriedigenden Einkommensverteilung — hohe Einkommen einzelner Wirtschaftssubjekte bei ausgeprägter Massenarmut — kommt der Gesichtspunkt der Einkommensverteilung akzessorisch in Frage.

Eine weitere Möglichkeit zur Annäherung an das Problem der Projektauswahl bietet *die Betrachtung der komparativen Kosten.* Die Projekte sind dabei nach ihren komparativen Kostenvorteilen zu ordnen. Die Bevorzugung solcher Produktionen, die komparative Kostenvorteile aufweisen, ermöglicht *auf weite Sicht* die Maximierung des Volkseinkommens.

2. Eine entscheidende Schwierigkeit für die Projektauswahl bildet *der Mangel an zuverlässigen zahlenmäßigen Grundlagen.* Dieser Mangel ist bedingt a) durch die weltwirtschaftliche Dynamik, die angesichts der Wirtschaftsstruktur der unterentwickelten Länder für diese besondere Konsequenzen hat; b) durch binnenwirtschaftliche Charakteristika dieser Länder, durch die diese sich von den entwickelten Ländern abheben; c) durch die Schwierigkeit der Beurteilung der „external economies".

3. *Die weltwirtschaftliche Dynamik, insbesondere in der Form der Preisveränderungen,* kommt besonders bei solchen Projekten zur Geltung, bei denen es sich um die Förderung der Exportproduktion handelt. Über die für diese Entwicklungsprojekte maßgebenden Preise der Zukunft sind nur unsichere Feststellungen möglich; aber sie lassen erst ein Urteil darüber zu, inwieweit ein einschlägiges Projekt zu Volkseinkommenszuwächsen führt. Die Tatsache, daß die unterentwickelten Länder meist zum Typus der Monokulturländer gehören, macht es dabei unwahrscheinlich, daß es zu einem Ausgleich durch entgegengesetzt gerichtete Preisbewegungen bei verschiedenen Exportprodukten kommt.

4. Gewaltige Abweichungen von den angenommenen zahlenmäßigen Ergebnissen der Investitionen sind möglich durch *Abweichungen der tatsächlich realisierten Leistung von der errechneten oder seitens der Lieferfirmen garantierten Leistung,* und zwar auch dann, wenn die garantierte Leistung zum Zweck der Abnahme der Anlage zeitweilig erreicht wird. Das Zurückbleiben der Leistung ist insbesondere dann zu erwarten, wenn nicht gesichert ist, daß die Beratung durch Angehörige der entwickelten Länder über eine genügend lange Zeit fortgesetzt wird und die Berater sich auch durchsetzen können. Andererseits besteht bei sinnvoller Ordnung der Beratung in der Anlaufzeit und sinnvoller eigener Führung in der Folgezeit durchaus die Möglichkeit, daß die errechnete oder garantierte Leistung nicht nur erreicht, sondern sogar

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

überschritten wird, und zwar dank wachsender Disziplin und Geschicklichkeit der Arbeitskräfte und dank der Anpassung an die im unterentwickelten Land herrschenden spezifischen Verhältnisse, die von denen entwickelter Länder meist wesentlich abweichen. Eine besondere Voraussetzung für einen solchen Erfolg ist dabei, daß die in der Bevölkerung unterentwickelter Länder meist wenig entwickelte Neigung zur Pflege und Erhaltung der Anlage geweckt wird.

5. Größte Schwierigkeiten bereitet die *Berücksichtigung der „external economies"*, d. h. die Berücksichtigung der Wirkungen, die über den engeren Bereich des zu schaffenden Unternehmens pp. hinausgehen. Hier ist an „Kettenreaktionen" zu denken, die Volkseinkommenszuwächse bewirken, die möglicherweise über die durch eine Investition unmittelbar bewirkten Zuwächse weit hinausgehen, sei es durch Kostenersparnis, Nachfragesteigerung oder Schaffung der personellen Voraussetzungen für weitere Produktionen oder sei es durch Rückwirkungen auf die Devisenbilanz bzw. den öffentlichen Haushalt und die private Ersparnis, durch die der Spielraum für die Realisierung von Entwicklungsvorhaben verändert wird.

II. Einzelne Bereiche

A. *Der Sonderfall der Direktinvestitionen*

6. Direktinvestitionen von Unternehmungen der entwickelten Länder in unterentwickelten Ländern bilden eine völlig gesonderte Kategorie, wenn sie nicht mit anderen Entwicklungsprojekten um knappe Produktionsmittel konkurrieren. Das kann bei Tochterunternehmungen mit 100 %iger Beteiligung der Mutterunternehmung oder bei Niederlassungen derselben, die keine eigene Rechtspersönlichkeit haben, der Fall sein. Das unternehmerische Risiko trägt in diesen Fällen das investierende Unternehmen selbst, und es wird aus dem Eigeninteresse heraus von diesem genügend geprüft. Die Transferierung des „Know how" in das unterentwickelte Land ist gesichert, insbesondere auch die zukünftige Übertragung der Ergebnisse der Entwicklungsforschung der Mutterunternehmung im entwickelten auf die Tochterunternehmung oder Niederlassung im unterentwickelten Land. Für den Einsatz geeigneter leitender Kräfte aus dem Mutterunternehmen bis zum Meister und Vorarbeiter herab und die Anlernung von Kräften des unterentwickelten Landes wird aus dem Eigeninteresse heraus gesorgt. Es ist nicht damit zu rechnen, daß das Mutterunternehmen eine andere Investition in dem unterentwickelten Land vornimmt, wenn verhindert wird, daß die geplante Tochterunternehmung oder Niederlassung realisiert wird

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— also auch in diesem Sinne besteht keine Konkurrenz mit anderen Projekten um die verfügbaren Kapitalien.

7. Soweit an der Tochterunternehmung Private des unterentwickelten Landes beteiligt werden, der Fall der „Partnerschaft", und von diesen ein Teil des Geschäftskapitals und bzw. oder eigene Arbeit beigesteuert wird, ist die Möglichkeit gegeben, daß eine gewisse Konkurrenz zu anderen Projekten auftritt. Wir können jedoch keinesfalls den Einsatz des Kapitals und der Arbeitskraft des vorgesehenen Partners bei anderen Projekten mit derjenigen Sicherheit erwarten, mit der wir dies in entwickelten Ländern tun; vielmehr kommen bei den Angehörigen unterentwickelter Länder durchaus unerwünschte Formen der Anlage oder des Verbrauchs der in Frage stehenden Geldbeträge, z. B. im Ausland, und Unterlassung einer entsprechenden sinnvollen Tätigkeit als Alternativen in Frage. Im übrigen werden auch bei der Partnerschaft wesentliche soeben genannte Vorzüge verwirklicht und kommen bei der Partnerschaft gewisse Vorzüge hinzu, z. B. die Entfaltung unternehmerischen Denkens bei den Partnern.

8. Soweit zur Realisierung der Tochterunternehmung oder der Niederlassung öffentliche finanzielle Mittel des unterentwickelten Landes mit beansprucht werden, bleiben zwar viele der genannten Vorteile bestehen, muß jedoch geprüft werden, ob der Einsatz der öffentlichen Mittel so am sinnvollsten erfolgt; die Konkurrenz um die knappen Finanzierungsmittel für Entwicklungsprojekte macht sich dabei um so stärker geltend, je höher der Anteil der öffentlichen Mittel des unterentwickelten Landes an dem Gesamtaufwand ist.

9. Die ökonomische Leistung, die mit solchen Direktinvestitionen verbunden ist, geht vielfach erheblich zurück, wenn der Übergang der Anlagen oder Unternehmungen in die Hand eingeborener Personen des Entwicklungslandes aus nationalem Prestigedenken oder aus anderen primitiveren Gründen überstürzt vollzogen wird. Dies gilt ebenso für Direktinvestitionen im agrarischen wie im industriellen Bereich. Soweit damit eine wesentliche Minderung der Exporterlöse verbunden ist, wird dabei der Entwicklungsprozeß mangels genügenden Devisenaufkommens in der Regel über die unmittelbare Einkommenseinbuße hinaus gehemmt.

B. *Der agrarische Bereich*

10. Wir können, trotzdem die Wirkungen in der Regel nicht isoliert auftreten, gedanklich scheiden zwischen Projekten, die ausgerichtet sind auf Exportsteigerung oder auf Importsubstitution oder auf Erhaltung bzw. Verbesserung der Ernährung im unterentwickelten Land. Sie können mit dem Einsatz „großer Mittel" verbunden sein oder an Hand

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

„kleiner Mittel" zu verwirklichen sein. Wir können die Betrachtung beschränken auf die Wirkungen in dem unmittelbar betroffenen Entwicklungsland oder darüber hinaus die Wirkungen auf die Gesamtheit der Entwicklungsländer in die Betrachtung einbeziehen.

11. *Die Produktion der üblichen landwirtschaftlichen Exportgüter* des Entwicklungslandes weist in der Regel besonders große komparative Kostenvorteile auf. Der Einkommenszuwachs ist jedoch nicht allein von der mengenmäßigen Größe des zusätzlichen Exports abhängig, sondern wird mitbestimmt durch die Fähigkeit des Weltmarktes, vergrößerte Mengen zu unveränderten Preisen aufzunehmen. Die Gefahr von Preissenkungen als Folge der Produktionsausdehnung ist besonders groß, wenn die Produktion in verschiedenen Ländern, eventuell gefördert durch die Entwicklungshilfe verschiedener Träger derselben, ausgedehnt wird; da diese Preissenkungen nicht nur die zusätzliche, sondern auch die bisherige Produktion treffen, wird der Einkommenszuwachs gegenüber dem bei gleichbleibenden Preisen möglicherweise entscheidend reduziert. Darüber hinaus ergibt sich eine gesteigerte Abhängigkeit des Wirtschaftslebens des Entwicklungslandes von der Weltmarktlage einzelner Exportgüter. Deshalb stößt die Ausdehnung der Produktion der traditionellen Exportgüter auf Grenzen. Um so mehr fällt für die Projektauswahl ins Gewicht, ob das Projekt mit der Entwicklung neuer Produktionen verbunden ist, ob es also zu einer *Diversifizierung des Exportangebots* führt.

12. Die Ausdehnung der Exportproduktion führt vielfach unmittelbar zum Einkommenszuwachs nur bei einer beschränkten Personenzahl. Aber sie ist in der Regel mit „external economies" verbunden, die zu Einkommenszuwachs bei einem breiteren Personenkreis Anlaß geben. Zu denken ist hier an die Erhöhung der Deviseneinnahmen, die Vergrößerung der privaten Ersparnis und der öffentlichen Einnahmen und die Steigerung der Nachfrage nach anderen inländischen Produkten; es werden dadurch also wesentliche Bedingungen für die Durchführung weiterer Entwicklungsprojekte realisiert. Für die Steigerung der öffentlichen Einnahmen bietet unter den Verhältnissen der Entwicklungsländer die Exportsteigerung besonders gute Ansätze (Exportabgaben); mit den erhöhten öffentlichen Einnahmen kann die öffentliche Ersparnis oder können die entwicklungsfördernden laufenden Ausgaben, z. B. für Verkehrsmittel, Forschung oder Schulen, vergrößert werden.

13. *Im Falle der durch zusätzliche Produktion erzielten Importsubstitution* ist mit Einkommenszuwachs bei denjenigen Personen zu rechnen, die an der zusätzlichen Produktion beteiligt sind. Aber diesem Einkommenszuwachs können Minderungen des Einkommens der Konsumenten gegenübertreten, nämlich sofern sie bisher die importierte Auslandsware billiger erwerben konnten als die im Lande produzierte. Es ist

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auch möglich, daß sich die Importsubstitution in einer Minderung der Staatseinnahmen niederschlägt, weil Importabgaben wegfallen oder weil der Staat, um die Preise trotz etwaiger höherer Kosten der Eigenproduktion für die Konsumenten nicht steigen zu lassen, auf einschlägige Monopoleinnahmen verzichtet (Zuckermonopol im Sudan).

14. Als Folge der relativ ähnlichen natürlichen Produktionsbedingungen in vielen Entwicklungsländern ergibt sich, daß *meist andere Entwicklungsländer die bisherigen Lieferanten der importierten Güter waren,* die durch die vermehrte Eigenproduktion des Entwicklungslandes substituiert werden; (man denke an Kaffee, Tee, Reis, Zukker usw.). Eine Projektbetrachtung, die auf die Gesamtheit der Entwicklungsländer abgestellt ist, führt deshalb vielfach zu einem völlig anderen Ergebnis als eine Projektbetrachtung, die auf ein einzelnes Entwicklungsland abgestellt ist. Ob Abstellung auf die Gesamtheit der Entwicklungsländer oder ein einzelnes Entwicklungsland ist eine Frage, die nicht allgemeingültig zu beantworten ist und eher politischer als ökonomischer Natur ist.

15. *Die Erhaltung oder Verbesserung der Ernährung der Bevölkerung,* insbesondere derjenigen im traditionalen Sektor des Wirtschaftslebens, der mit dem Bereich der Eigenversorgung weitgehend identisch ist, geht in der Regel ohne große repräsentative Investitionen an Hand des weitgestreuten Einsatzes „kleiner Mittel" vor sich. Sie führt kaum zu erhöhten Geldeinkommen, sondern nur zu einem erhöhten Realeinkommen und erhöhtem Verbrauch. Die Verbesserung der Ernährung braucht nicht in einer mengenmäßigen Vermehrung der bisher pro Kopf verfügbaren Ernährungsgüter zu bestehen, sondern kann besonders auch in einer qualitativen Verbesserung unter Überwindung der bisherigen Einseitigkeit der Ernährung bestehen. Besondere Bedeutung kommt auch der Erhaltung des Ernährungsstandes bei stark steigender Bevölkerung (Bevölkerungsexplosion) zu, zumal die etwa auftretende Ernährungslücke in der Regel mangels Kaufkraft der darbenden Bevölkerung nicht durch Zukauf und mangels Devisen nicht durch Import geschlossen werden kann. Wenn einschlägige Projekte auch keine spektakulären Erfolge zeitigen, bedeuten sie im Kampf gegen Hunger und Not vielfach mehr als großartige Investitionen, bei denen kaum mit einer entsprechenden Breitenwirkung gerechnet werden kann.

C. *Der industrielle Bereich*

16. Schon die Erfahrung, daß die reichen Nationen Industrienationen sind, drängt die Entwicklungsländer auf den Weg der Industrialisierung. Bei einer Vielzahl dieser Länder ist darüber hinaus nachweisbar, daß die Möglichkeiten, zu einer Annäherung an den Lebensstandard der ent-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wickelten Länder zu gelangen, im Falle ausschließlicher Entfaltung der Agrarwirtschaft gering sind; natürliche wie auch marktwirtschaftliche Tatbestände führen zu abnehmenden Einkommenszuwächsen von Investitionen, die der Agrarwirtschaft dienen.

17. Die Gefahr des Zurückfallens der Leistung hinter die errechnete oder garantierte Leistung ist bei industriellen Anlagen besonders groß. Um so größere Bedeutung kommt bei allen solchen Projekten der Frage zu, wie die Beratung dabei geregelt ist.

18. Es ist möglich, daß im Anfangsstadium die industrielle Produktion ganz und gar nicht komparative Kostenvorteile aufweist. Aber es besteht die Möglichkeit, daß sich das im Laufe der Jahre ändert. Einerseits in Zusammenhang mit erhöhter Disziplin und Geschicklichkeit der Arbeitskräfte, mit der Möglichkeit, hochqualifizierte und teure ausländische Führungskräfte durch entsprechend vorgebildete inländische zu ersetzen, mit der fortschreitenden Anpassung an die im Lande gegebenen besonderen Bedingungen und durch Entwicklung von ergänzenden Gewerben im Lande. Andererseits infolge weiterer Senkung der Weltmarktpreise für die agrarischen Genuß- und Nahrungsmittel und Rohstoffe bei steigenden Preisen der Industrieprodukte, was zu ungünstigen terms of trade für die Entwicklungsländer führt, solange sie einseitig agrarisch ausgerichtet sind.

19. Da das Kapital im Entwicklungsland in der Regel knapp ist, ist es unzweckmäßig, solche Industrien zu realisieren, bei denen der Kapitalkoeffizient, also der Kapitaleinsatz im Verhältnis zu dem mit ihm erzielten Einkommenszuwachs, hoch ist. Der am Anfang aufgestellten Forderung wird dabei nicht genügt. Nicht so eindeutig ist die Frage zu beantworten, ob auch niedrige Kapitalintensität, also niedriger Einsatz von Kapital pro Arbeitskraft, zu bevorzugen ist. Bei überreichlichem Angebot an Arbeitskräften erscheint eine Kombination der Einheit von Kapital mit relativ viel Arbeitskraft geboten. Es ist jedoch zu beachten, daß niedrige Kapitalintensität nicht mit niedrigem Kapitalkoeffizienten zusammenzufallen braucht, sondern daß möglicherweise der Einkommenszuwachs pro Einheit des Kapitals bei hoher Kapitalintensität größer ist als bei niedriger. Dies erklärt sich durch zwei für Entwicklungsländer charakteristische Erscheinungen: Bei hoher Kapitalintensität haben wir es in der Regel mit einer „machine paced operation" zu tun, also die Maschine gibt den Takt an und zwingt in der Regel zu erhöhter Arbeitsleistung gegenüber einer „operator paced operation"; und ferner ergibt sich bei größerer Kapitalintensität, besonders in den Anlaufjahren, ein qualitativ gleichwertigeres und deshalb hochwertigeres Produkt.

20. Da in den Anlaufjahren Export der Produkte aus Gründen der Qualität und anderen Gründen wenig in Frage kommt, ist der Absatz

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der im Lande erzeugten industriellen Produkte von der Inlandsnachfrage abhängig. Bei dem hohen Prozentsatz, den die landwirtschaftliche Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung beim Beginn der Industrialisierung hat, kommt es dabei auf die landwirtschaftlichen Überschüsse an, die die landwirtschaftliche Bevölkerung produziert. Am besten gesichert ist der Absatz, solange sich die neue eigene Produktion in den Grenzen des bisherigen Imports hält. Für eine fortdauernde Ausdehnung der industriellen Inlandsproduktion kommt es dann weiter darauf an, daß die landwirtschaftliche Produktivität steigt, wie das im europäischen Raum während des 19. Jahrhunderts der Fall war. Erst im weiteren Verlauf, bei Gewinnung von Exportmärkten und bei weiterer Diversifizierung der Industrieproduktion, evtl. auch der weiteren Ausbildung des tertiären Sektors, ist mit einer fortdauernden Nachfragesteigerung unabhängig von der Entfaltung der Landwirtschaft zu rechnen.

21. Industrielle Anlagen benötigen intensive Pflege zu ihrer Erhaltung. An den industriellen Produkten und den Produktionsmethoden muß in vielen Branchen fortgesetzt weitergearbeitet werden. Mangels Erfüllung dieser Bedingungen der industriellen Produktion haben die Anlagen in wenigen Jahren nur noch Schrottwert; dies ist beim Vergleich mit andersartigen möglichen Projekten zu berücksichtigen. Durch geeignete Regelung der Beratung, durch Aufbau der erforderlichen Entwicklungsarbeit im Entwicklungsland selbst oder dadurch, daß das industrielle Unternehmen der Erfolge der Entwicklungsarbeit in einem fortgeschrittenen Land teilhaftig wird — Lizenzverträge usw. —, kann diesen Erfordernissen Rechnung getragen werden, was entsprechend bei der Projektauswahl zu berücksichtigen ist.

22. Importsubstitution bei industriellen Produkten trifft in der Regel andere Entwicklungsländer weniger als Importsubstitution bei agrarischen Produkten, weil die importierten Industrieprodukte vielfach aus entwickelten Ländern kamen. Die Betrachtung des Projekts unter dem Aspekt der Interessen des einzelnen Entwicklungslandes weicht deshalb weniger von der Betrachtung unter dem Aspekt der Interessen der Gesamtheit der Entwicklungsländer ab. Beim Export industrieller Produkte kollidieren die Interessen der Entwicklungsländer in stärkerem Maß, weil weniger Arten von Produkten der Entwicklungsländer, und dann meist dieselben bei den verschiedenen Ländern, als weltmarktreif angesprochen werden können.

D. *Der Verkehrsbereich*

23. Zu denken ist hier an Projekte zur Entwicklung der Eisenbahnen, des Straßennetzes, des Flugverkehrs, der See- und Binnenschiffahrt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wir wollen auch die Schaffung von Lagerhallen und Hotels einbeziehen. Generell läßt sich sagen, daß es sich hierbei um Investitionen mit hohem Kapitalkoeffizienten handelt, bei denen jedenfalls der Kapitaleinsatz im Verhältnis zu dem *unmittelbar* damit erzielten Einkommenszuwachs hoch ist. Aber es kommen hier bedeutungsvolle external economies in Frage, um derentwillen die Investitionen überhaupt vorgenommen werden.

24. Viele Entwicklungsländer verfügen aus der vorangegangenen, speziell aus der kolonialen Zeit über *Eisenbahnanlagen,* die einem gesteigerten Verkehrsbedürfnis gewachsen sind, sofern die Ausstattung mit rollendem Material pp. verbessert wird. Dadurch ergibt sich für diese Länder die Möglichkeit, die Leistung des Eisenbahnnetzes ohne riesige Investitionen dem mit der Entwicklung wachsenden Verkehrsbedürfnis anzupassen, sofern die Entwicklung auf solche Räume konzentriert wird, die verkehrsgünstig zu dem bestehenden Eisenbahnnetz liegen. Mit dieser Möglichkeit ist die andere zu konfrontieren, die Entwicklung in weiteren Gebieten voranzutreiben, für deren Entfaltung die Schaffung zusätzlicher Eisenbahnlinien Voraussetzung ist. Am ehesten wird man dann zur Bejahung solcher großen Verkehrsinvestitionen kommen, wenn dadurch reiche Rohstoffvorkommen erschlossen werden, die einen entsprechenden Verkehr sichern und zugleich zu großen zusätzlichen Exporten oder zur Minderung von Einfuhren führen.

25. Neben den Eisenbahnen kommt auch den *Straßen* Bedeutung zu. Schlechte Straßenverhältnisse bedingen erhöhte Aufwendungen durch Zeitverlust, Verderb von Gütern, Verschleiß und erhöhte Reparaturkosten bei Fahrzeugen. Hier ist zu einem objektiven Urteil durch Vergleich der „sozialen Kosten" oder „volkswirtschaftlichen Kosten", die infolge der unzulänglichen Straßenverhältnisse entstehen, mit den Aufwendungen, die die Verbesserung der Straßenverhältnisse mit sich bringt, zu kommen. Darüber hinaus sind die external economies in Rechnung zu stellen, z. B. die Leistung einer neuen Straße für die Erschliessung einer Region; (hier ist allerdings mit der Unsicherheit zu rechnen, daß man nicht sicher vorhersagen kann, ob eine neue Straße zur Entstehung blühender neuer Plantagen Anlaß gibt, oder ob sie früher oder später wieder vom Urwald überwuchert oder vom Sand begraben wird).

26. Der Flugverkehr ist innerhalb von Entwicklungsländern vielfach die einzige Möglichkeit, um schnell weite Entfernungen zu überbrücken, sei es beim Transport von Menschen und Postsachen oder sei es bei dem von hochwertigen Gütern, z. B. Ersatzteilen. Er ist nicht nur ein Förderer der ökonomischen Entwicklung verkehrsferner Gebiete, sondern auch Voraussetzung der staatlichen Einflußnahme auf solche Gebiete. Eigener Flugverkehr des Entwicklungslandes über seine Grenzen hinaus kann bei genügender Verkehrsdichte Devisen bringen oder ersparen,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

besonders wenn nach einer Übergangszeit eigenes Personal eingesetzt werden kann.

27. Schiffbare Flüsse und geschützte natürliche Häfen sind in der Vergangenheit hervorragende Förderer von Entwicklungsgebieten gewesen und sind dies auch heute noch. *Schiffbarmachung von Flüssen und Schaffung neuer Häfen* ist in der Regel mit enormen Investitionen verbunden. Für den Aufbau einer eigenen *Seeschiffahrtsflotte* gilt das, was über den eigenen Flugverkehr über die Grenzen des Entwicklungslandes hinaus gesagt wurde. Die Ausrüstung von Häfen mit *Einrichtungen zum mechanischen Umschlag von Massengut* ist in bezug auf die Leistung für die Erhöhung des Volkseinkommens in der Regel davon abhängig, ob es gelingt, einen entsprechenden Massenverkehr als Folge der Hafenausrüstung zu entwickeln, was einen bedeutenden Unsicherheitsfaktor darstellt.

28. Die Schaffung ausreichender *Lagerhallen* kann für die Qualität der Produkte große Bedeutung haben, da dadurch Witterungsschäden vermieden werden. Lagerhallen nicht nur in den Häfen, sondern auch im Binnenlande bei den Verladestellen oder an den Produktionsstätten ermöglichen darüber hinaus eine bessere Verteilung des Verkehrs in der Zeit, wodurch eventuell große Investitionen in Verkehrsanlagen oder rollendem Material vermieden werden.

29. Der *Tourismus* kann in vielen Entwicklungsländern zu einem bedeutenden Devisenbringer werden, wenn der Bau von *Hotels* sinnvoll — nicht nur Luxushotels (!) — darauf abgestimmt wird. Es besteht allerdings die große Gefahr, daß erstklassig aufgebaute Hotels schnell zu solchen zweiter oder dritter Klasse werden, weil der Typ des Hoteliers, der seine Augen überall hat und ständig um die Pflege der Gastlichkeit, um die Erhaltung und um die Verbesserung der Einrichtungen bemüht ist, in Entwicklungsländern wenig verbreitet ist.

E. *Gesundheit und Bildung*

30. Sie können vielfach hören: „Investitionen im Menschen sind das Produktivste, Wichtigste usw."; eine solche verallgemeinernde Aussage ist von Grund auf falsch.

31. Bei Projekten, die auf *Besserung der gesundheitlichen Verhältnisse* ausgerichtet sind, ist es in der Regel durchaus zweifelhaft, ob angesichts der Bevölkerungsexplosion in Entwicklungsländern, der dadurch Vorschub geleistet wird, dem Ziel der Erhöhung des Volkseinkommens pro Kopf gedient wird. Andererseits sind wir nicht bereit, solche Projekte vorwiegend unter ökonomischen Gesichtspunkten zu beurteilen, genau so wenig, wie wir das bei gesundheitsfördernden Maßnahmen im eige-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nen Lande tun, wo in diesem Falle der Gedanke, dem Schwachen und Notleidenden zu helfen, dominiert. Projekte zur Gesundheitsförderung haben ihren Platz neben caritativen Maßnahmen und eignen sich besonders für die Finanzierung durch grants (Geschenke) und weiche Kredite. Nebenher bemerkt: die Zuweisung von grants und soft credits sollte sich grundsätzlich nach der Art der Projekte richten, keinesfalls sollte der schlechte Zustand der Zahlungsbilanz eines Entwicklungslandes dafür maßgebend sein, wie es selbst der Weltbankpräsident zu propagieren scheint — denn dann gibt es bald nur noch Länder mit schlechter Zahlungsbilanz.

32. Projekte zur *Hebung der Bildung durch Aufbau des Schulwesens von Grund auf* bedeuten Investitionen im Menschen, die ihre Früchte erst nach langer Frist, zum Teil erst nach zwei Jahrzehnten, tragen. Das gilt besonders, wenn zuerst die Lehrer, die die heranwachsende Generation unterrichten sollen, herangebildet werden müssen. Gegenüber anderen Investitionen mit früherem Anfall der Früchte hat dies den Nachteil, daß nicht schon in einem früheren Zeitpunkt die Hebung des Volkseinkommens einsetzt mit den entsprechenden Folgen für die private Ersparnis und den öffentlichen Haushalt und mit dem dadurch geschaffenen größeren Spielraum für entwicklungsfördernde Maßnahmen. Andererseits messen wir einer solchen Hebung des Bildungsstandes entscheidende Bedeutung für das ökonomische Verhalten, insbesondere auch für die Heraushebung aus der Befangenheit in traditionalem Denken, und für die Fähigkeit, sich in schwierigere Arbeitsgänge einzudenken, bei.

33. Wenn mehr Absolventen von *höheren Schulen und Hochschulen* produziert werden, als das Staats- und Wirtschaftsleben aufzunehmen vermag, entsteht die Gefahr eines Proletariats mit weißer Wäsche, das in der Regel dem stabilen Bestand des Staates abträglich ist. Über eine bestimmte Zahl der Absolventen hinaus hat diese Ausbildung einen scharf absinkenden Nutzen. Dies tritt in Entwicklungsländern um so stärker hervor, als mit einer solchen gehobenen Bildung meist eine entschiedene Ablehnung der Übernahme körperlicher Arbeit Hand in Hand geht.

34. Zur *Heranbildung von Führungskräften* gehört mehr als Schul- und Hochschulausbildung. Diese muß, um fruchtbar zu werden, ergänzt werden durch die Ausbildung im Betrieb oder der Verwaltung unter der Führung beispielhafter Persönlichkeiten, die den Schul- oder Hochschulabsolventen auch in seiner Haltung zu seinem Werk prägen.

35. Die *fachliche Ausbildung von Arbeitskräften* kann, wenn das notwendige Minimum an allgemeiner Bildung gegeben ist, verhältnismäßig schnell zu entsprechenden Leistungen und zur Einkommenssteigerung

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

führen. Ausbildungsprojekte dieser Art, durch die ein auftretender Bedarf nach solchen Fachkräften gedeckt wird, sind in der Regel im Verhältnis zum Aufwand außerordentlich ergiebig.

III. Schlußbetrachtung

36. Wir müssen davon ausgehen, daß vorläufig die Grundlagen für die Urteilsbildung in der Frage der Projektauswahl unsicher sind. Alle Anstrengungen sollten gemacht werden, Unsicherheitsfaktoren auszuschalten und die zahlenmäßigen Grundlagen zu verbessern. Angesichts des leidenschaftlichen Drängens der Entwicklungsländer nach baldiger Besserung ihrer Lebensverhältnisse wird es nicht zu umgehen sein, vorläufig auf den gegebenen vagen Grundlagen Urteile zu fällen und zu handeln. Aber das Problem der Entwicklungsförderung ist nicht schon gelöst, wenn die Anlagen erstellt und das Geld dafür hingegeben ist. Das Beste wird erst nachher geleistet in verständnisvoller weiterer Zusammenarbeit. Sonst schafft die Entwicklungshilfe allzuoft nur Ruinen, die von nutzlosen Bemühungen zeugen.

Literatur

Bildungshilfe für Entwicklungsländer. Schriftenreihe der Friedrich-Naumann-Stiftung zur Politik und Zeitgeschichte, Nr. 6, Stuttgart 1963.

Bombach, G.: Bildungsökonomie, Bildungspolitik und wirtschaftliche Entwicklung. Der Deutsche Volks- und Betriebswirt, 1964, Nr. 1 S. 3 ff.

Bremer Außenhandelsarchiv, Darmstadt 1956.

Cairncross, A. K.: Factors in Economic Development. New York 1962.

Chenery, H. B.: Comparative Advantage and Development Policy. The American Economic Review, Vol. LI 1961, p. 18 ff.

Egner, Erich: Stadt und Land im Industrialisierungsprozeß unterentwickelter Länder. Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 4. Jahr 1959, S. 100 ff.

Entwicklungsbedingungen und Entwicklungschancen der Republik Sudan, herausgegeben von Rudolf Stucken, Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF 28. Bd., Berlin 1963.

Entwicklungsländer und Entwicklungspolitik, hrsgg. von Eugen H. Sieber, Nürnberger Abhandlungen zu den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Heft 21, Berlin 1963; siehe insbesondere Friedrich Karl Vialon: Entwicklungspolitik als deutsche Aufgabe, S. 11 ff., Andreas Predöhl: Industrialisierung der Entwicklungsländer, S. 51 ff., Hans Wilbrandt: Wandel der Agrarstruktur in den Entwicklungsländern, S. 67 ff., Werner Ehrlicher: Finanzierung des Wachstums in den Entwicklungsländern, S. 101 ff., Eberhard Dülfer: Betriebswirtschaftliche Probleme in den Entwicklungsländern, S. 151 ff., und Rudolf Stucken: Entwicklungshilfe im Sudan. Eine Felduntersuchung, S. 219 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Furth, J. Herbert: Theorie und Politik der wirtschaftlichen Auslandshilfe. Handbuch der Finanzwissenschaft, 4. Bd. 1964, S. 156 ff.

Giersch, Herbert: Strategien der Wachstumspolitik. Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 119. Bd. 1963, S. 237 ff.

Grundfragen der Entwicklungsplanung, bearbeitet von Albrecht Kruse-Rodenacker, Berlin — München 1964.

Hankel, Wilhelm: Die Deutsche Entwicklungshilfe. Handbuch der Finanzwissenschaft, 4. Bd. 1964, S. 246 ff.

Hesse, Helmut: Der Außenhandel in der Entwicklung unentwickelter Länder unter besonderer Berücksichtigung Lateinamerikas. Tübingen 1961.

— Die Industrialisierung der Entwicklungsländer in ihren Auswirkungen auf den internationalen Handel. Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 14. Bd. 1963, S. 333 ff.

Higgins, Benjamin: Economic Development, Principles Problems and Policies. London 1959.

Hofmann, Chr.: Die Landreform in Entwicklungsländern. Berichte über Landwirtschaft, 39. Bd. 1961, S. 533 ff.

Holzer, Jochen: Die Elektrifizierung in Entwicklungsländern. Erlanger Dissertation 1961.

International Bank for Reconstruction and Development (Weltbank), Vielzahl von Untersuchungen über einzelne Entwicklungsländer.

Jakobs, Alfred, und Ernst *Hickmann:* Pläne von Entwicklungsländern. Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung. Darmstadt 1960.

Kahn, Alfred E.: Investment Criteria in Development Programs. The Quarterly Journal of Economics, Vol. LXV 1951, p. 38 ff.

Köllner, Lutz: Zur historisch-sozialen Morphologie von Entwicklungsländern. Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 13. Band 1962, S. 94 ff.

— Entwicklungstheorie und Entwicklungswirklichkeit. Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 15. Band 1964, S. 35 ff.

Kopp, Ferdinand O.: Entwicklungsplanung, Grundzüge, Probleme, Methoden, Bonn 1964.

Kruse, Albrecht: Fehlerquellen in Entwicklungsprogrammen. Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 116. Bd. 1960, S. 402 ff.

Kruse, Alfred: „Unidentified factors" der wirtschaftlichen Entwicklung. Schmollers Jahrbuch, 82. Jg. 1962, 5. Heft, S. 57 ff.

Landwirtschaft und Industrialisierung in den Entwicklungsländern. 22. Mitgliederversammlung der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute. Berlin 1960.

Lewis, W. A.: Die Theorie des wirtschaftlichen Wachstums. Übersetzt von Herbert von Beckerath, Tübingen und Zürich 1956.

Meier, Gerald M.: International Trade and Development, New York 1963.

Meyer, Fritz W.: Zahlungsbilanzprobleme der Entwicklungsländer. Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 14. Bd. 1963, S. 361 ff.

Myrdal, Gunnar: Ökonomische Theorie und unterentwickelte Regionen. Stuttgart 1959.

Nurkse, R.: Equilibrium and Growth in the World Economy. Harvard University Press 1961.

Papi, Giuseppe U.: Eine Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung rückständiger Länder. Zeitschrift für Nationalökonomie, 14. Bd. 1954, S. 236 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Pentzlin, Heinz: Ägypten, eine Analyse der Entwicklungsprojekte. Schriften zur Außenhandelsförderung. 8. Bd., Berlin 1957.

Prebisch, Raul: International Trade and Payments in an Era of Coexistence. Commercial Policy in the Underdeveloped Countries. American Economic Review, vol. XLIX, Number 2, 1959, p. 251 ff.

Probleme der Finanzierung von Investitionen in Entwicklungsländern, herausgegeben von Rudolf Stucken, Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF 16. Bd., Berlin 1959.

Rosenstein-Rodan, Paul N.: Bedarfsbestimmung und Verwendungsplanung von Auslandsmitteln in Entwicklungsländern. Konjunkturpolitik, 10. Jg. 1964, 3. Heft, S. 163 ff.

Rostow, Walt W.: Stadien wirtschaftlichen Wachstums. Titel des Originals: The Stages of Economic Growth, Cambridge University Press 1960. Göttingen o. J.

Schnittger, Lübbe: Staatshaushalt und Finanzierung in Entwicklungsländern, Darmstadt 1963.

von Spindler, Joachim: Das wirtschaftliche Wachstum von Entwicklungsländern. Stuttgart 1963.

Stolper, Wolfgang F.: External Economies from a Planing Standpoint. Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 119. Bd. 1963, S. 195 ff.

Stucken, Rudolf: Das Zande-Scheme in der Republik Sudan. Afrika heute, 15. Nov. 1963, S. 262 ff.

Tinbergen, Jan: Grundlagen der Entwicklungsplanung, Hannover 1964.

Untersuchungen einzelner Entwicklungsländer. Peru — Tunesien — Ägypten und Syrien, herausgegeben von Rudolf Stucken, Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF 21. Bd., Berlin 1960.

Weiss, Dieter: Die ägyptische Wirtschaftsplanung. Schmollers Jahrbuch, 82. Jg. 1962, 6. Heft, S. 43 ff.

Das Weltagrarproblem. Offene Welt, Nr. 77. Köln und Opladen 1962.

Wilbrandt, H.: Landwirtschaftliche Forschung. Deutsche Afrikawissenschaft — Stand und Aufgaben. Köln 1962.

Zimmermann, Horst: Öffentliche Finanzhilfen an Entwicklungsländer. Finanzwissenschaftliche Forschungsarbeiten. Berlin 1963.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussion

Diskussionsleiter: Prof. Dr. Werner *Ehrlicher* (Hamburg)

Diskussionsleiter: Ich eröffne die Diskussion und darf zunächst Herrn Dr. Redl bitten.

Dr. *Redl* (Wien):

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Ich möchte, angeregt durch die Ausführungen von Herrn Prof. Tinbergen, auf eine besondere Art einer möglichen Entwicklungshilfe hinweisen, die sich, wie mir scheint, aus folgenden Überlegungen ergibt. Die Grundtatsachen sind: Die Entwicklungsländer streben eine möglichst rasche und dauerhafte Steigerung ihres Sozialproduktes an. Die Industrieländer ihrerseits, die bereit sind, Entwicklungshilfe zu gewähren, verlangen aus guten Gründen — in der Hauptsache, um sicher zu sein, daß die gewährte Hilfe auch wirklich effizient angewendet wird — von den hilfsbedürftigen Ländern in vielen Fällen die Vorlage eines sog. Entwicklungsplanes. Auf diese Notwendigkeit, einen solchen Entwicklungsplan zu verlangen, hat Herr Prof. Tinbergen auch ausdrücklich hingewiesen. Die Beschaffenheit solcher Entwicklungspläne scheint mir deshalb von so entscheidender Bedeutung zu sein, weil damit, wenn ich es so nennen darf, die Grobstruktur der Volkswirtschaft festgelegt wird, die für die langfristige künftige Entwicklung der betreffenden Volkswirtschaften grundlegend ist. Es scheint mir nun, daß unter diesem Aspekt der Aufstellung von Entwicklungsplänen nicht die erforderliche Bedeutung beigemessen wird. Wie Herr Prof. Stucken festgestellt hat, sind in den Entwicklungsländern der Ausdehnung der Agrarwirtschaft natürliche und marktwirtschaftliche Grenzen gesetzt. Diese Länder müssen daher industrialisieren, um die aus der Überbevölkerung resultierenden Probleme des produktiven Einsatzes des überschüssigen Arbeitspotentials lösen zu können. Für die Industrialisierung ergibt sich aber die m. E. so entscheidende Frage der Schwerpunktverteilung. Es ist die Frage, welche Industriezweige bevorzugt entwickelt werden sollen. Um diese auf lange Sicht grundlegende Entscheidung ökonomisch einigermaßen richtig fällen zu können, müssen m. E. folgende Voraussetzungen erfüllt werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1. Es müßten neben den eigenen Entwicklungsbedingungen des betreffenden Landes auch die Entwicklungsbedingungen der übrigen in das Entwicklungsstadium eintretenden Länder berücksichtigt werden. Oder mit anderen Worten: Die Entwicklungspläne sollten wenigstens ganz grob miteinander abgestimmt werden.

2. Das Schwergewicht sollte im Interesse einer sinnvollen internationalen Arbeitsteilung von vornherein auf die Entwicklung jener Industriezweige gelegt werden, für die das betreffende Land nicht nur gegenwärtig, sondern auch im Hinblick auf die weitere künftige Entwicklung der Strukturveränderungen die größten komparativen Vorteile aufweist.

3. Es sollten die voraussichtlichen künftigen Absatzmöglichkeiten wenigstens in groben Größenordnungen zu schätzen versucht werden, und zwar auch unter Berücksichtigung jener Strukturverschiebungen in der Nachfrage in den anderen Entwicklungsländern und in den Industrieländern, die im Zuge des Wachstums des Realeinkommens fast notwendig stattfinden.

Dies setzt nun freilich voraus, daß man wenigstens für die wichtigsten Länder die Einkommens- und Preiselastizität der Nachfrage nach den wichtigsten Gütern und Leistungen kennt, was wiederum sehr umfangreiche und schwierige statistische und ökonometrische Untersuchungen erfordert. Abgesehen davon, daß bereits einige Arbeiten dieser Art vorliegen, wird diese Aufgabe dadurch etwas erleichtert, daß in der Entwicklung der Nachfragestrukturen starke Ähnlichkeiten feststellbar sind, wenn man Länder verschiedener Entwicklungsstufen miteinander vergleicht, wobei man freilich die durch die natürlichen kulturellen und nationalen Eigenheiten bestimmten Abweichungen gebührend berücksichtigen muß. Man denke beispielsweise an die großen Ähnlichkeiten in der Entwicklung der Struktur der privaten Nachfrage in der Bundesrepublik und der entsprechend früheren Entwicklung der Nachfragestruktur in den Vereinigten Staaten.

4. Noch schwieriger und zum Teil fast unlösbar scheint mir die Abschätzung — das kann natürlich nur in ganz grober Form geschehen — der Entwicklung des Angebotspotentials der Entwicklungsländer, weil hier außer den natürlichen, technischen und verhaltensmäßigen Voraussetzungen vor allem auch die Modifikation in den Angebotsbedingungen durch den technischen Fortschritt abzuschätzen wäre. Nun scheint mir freilich der technische Fortschritt nicht ganz so willkürlich und unberechenbar, wie er oft hingestellt wird. Ich glaube vielmehr, daß man in einem erheblichen Grade mit einem von den spezifischen Knappheitsbedingungen des betreffenden Landes bestimmten induzierten technischen Fortschritt rechnen kann.

Es zeigt sich somit, daß die Schwierigkeiten, einen gut fundierten Entwicklungsplan aufzustellen, außerordentlich groß sind. Ich glaube,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

daß es eine sehr wertvolle Form der Entwicklungshilfe wäre, wenn man den Entwicklungsländern bei der Aufstellung und der Abstimmung ihrer Entwicklungspläne durch Bereitstellung der Ergebnisse eigens hierfür angestellter umfangreicher statistischer und ökonometrischer Untersuchungen an die Hand gehen würde und ihnen behilflich wäre.

Den Hauptwert einer solchen Hilfe, die man auch als Export geistigen Kapitals auffassen könnte, würde ich darin sehen, daß die Gefahr der Herausbildung grundlegend verfehlter Wirtschaftsstrukturen in den Entwicklungsländern und damit vor allem die Gefahr der Notwendigkeit eines späteren Umbaues dieser Grundstrukturen erheblich herabgesetzt werden könnte. Einem solchen grundlegenden Umbau der Wirtschaftsstruktur muß m. E. unbedingt vorgebeugt werden, nicht nur, weil er mit erheblichen Kapitalverlusten und für die Zeit des Umbaus auch mit schweren Wachstumseinbußen verbunden wäre, sondern weil dies auch bedeuten würde, daß die Effizienz der Entwicklungsländer langfristig gesehen sehr beeinträchtigt würde, schließlich vor allem deswegen, weil er die ohnehin außerordentlich knappe und mit viel Mühe entwickelte dynamische Unternehmerinitiative in dem betroffenen Entwicklungsland sehr schwer und nachhaltig schädigen würde.

Das Wesen einer solchen Entwicklungshilfe würde ich also darin sehen, daß damit den Entwicklungsländern ein wertvoller Orientierungsbehelf garantiert würde. Mehr soll und darf es m. E. nicht sein als eine Orientierungshilfe. Ferner würde damit zugleich eine gewisse Grobabstimmung zwischen den Entwicklungsplänen der einzelnen Länder und den Kapazitäten, die für die Produktion der einzelnen Güter entwickelt werden, erreicht werden. Eine solche Grobabstimmung würde m. E. auch vollauf genügen, weil für die mit weit weniger Kapital- und Wachstumsverlusten verbundene Feinabstimmung schon die Marktkräfte sorgen würden. Soviel zu der Frage dieser spezifischen Art von Entwicklungshilfe.

Erlauben Sie mir noch ganz kurz eine kleine Bemerkung zu einem anderen Punkt im Referat von Herrn Prof. Tinbergen, nämlich zu der Forderung, daß die Verausgabung der Entwicklungshilfe durch die Entwicklungsländer frei sein sollte und im billigsten Land erfolgen sollte. Kurzfristig gesehen ist damit wohl die größtmögliche Effizienz der gewährten Entwicklungshilfe gewährleistet. Das ist mir völlig klar. Muß man aber hier nicht berücksichtigen, daß dadurch das Geberland in Zahlungsbilanzschwierigkeiten geraten muß und daß daher unter normalen Bedingungen und auf längere Sicht gesehen — ich möchte jetzt von politischen Sonderüberlegungen absehen — dieses Land dann gezwungen sein wird, das Ausmaß seiner Hilfe zu reduzieren? Es müßte also m. E. gewährleistet sein, wenn man diese Forderung, die ich im Prinzip für richtig halte, aufrechterhalten will, daß jene billigeren

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Drittländer, in denen die Entwicklungsländer einkaufen, auch in entsprechend steigendem Maße Kapital in die Entwicklungsländer exportieren wie ihre Exporte steigen, damit die Reduktion der Entwicklungshilfe durch das ursprüngliche Geberland kompensiert oder sogar überkompensiert wird. Wenn das nicht gewährleistet ist, so würden sich die Entwicklungsländer auf lange Frist selbst schädigen, wenn sie nicht im Geberland einkaufen würden, weil dann die Notwendigkeit der Reduktion der Entwicklungshilfe entsteht.

Diskussionsleiter: Vielen Dank für Ihren Beitrag. — Ich darf jetzt Herrn Professor Baade bitten.

Prof. Dr. *Baade* (Kiel):

Meine Damen und Herren! Den Gedanken, die uns Herr Prof. Tinbergen über die Lenkungsmöglichkeiten der Entwicklungshilfe vorgetragen hat, stimme ich fast restlos zu, in einigen Punkten mit ganz besonderem Nachdruck. Dies betrifft vor allem die Feststellung, daß uns diese Hilfe, wenn sie einmal ein Erfolg werden soll, unvergleichlich viel mehr kosten wird, als wir gegenwärtig auch nur entfernt ins Auge gefaßt haben. Daß wir, die wohlhabenden Länder der Welt, die hilfsbedürftigen Länder von Hunger und Armut mit einem Beitrag, der nur bei 1 v. H. unseres Sozialprodukts liegt, befreien können, ist ausgeschlossen. Wir müssen uns mit dem Gedanken vertraut machen, daß wir diesen Betrag in sehr absehbarer Zeit verdoppeln und vielleicht für eine Reihe von Jahren auf das Dreifache steigern müssen. Der Sieg über Hunger und Armut in der Welt wird uns, die gutgenährten und wohlhabenden Länder, mehr kosten, als der Erste Weltkrieg gekostet hat, dessen Kosten in der Größenordnung von mehr als 200 Milliarden Dollar lagen.

Ich möchte jetzt aber einmal versuchen, die Ideen von Herrn Prof. Tinbergen in das Licht einer ganz anders gearteten Betrachtungsweise zu stellen. In unserem Forschungsinstitut für Wirtschaftsfragen der Entwicklungsländer beschäftigen wir uns seit Jahren mit den Fragen der Entwicklungshilfe nur unter einer einzigen Problemstellung: Kosten, Methoden und Erfolgsaussichten der Hilfe, jeweils untersucht anhand von monographischen Analysen eines Entwicklungslandes. Dabei sind wir zu dem Ergebnis gekommen, daß die Unterschiede in der Wirtschaftsstruktur der einzelnen Entwicklungsländer unter dem Gesichtspunkt der Erfolgsaussichten so außerordentlich groß sind, daß man sich überlegen muß, ob man das Wort „die" Entwicklungsländer überhaupt noch anwenden darf.

Ich möchte die Entwicklungsländer unter dem Gesichtspunkt der Erfolgsaussichten der ihnen gewährten Hilfe in fünf Gruppen einteilen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

An der Spitze stehen die Länder, die vor zehn Jahren noch sehr hilfsbedürftig waren, aber großzügige Hilfe bekommen und von dieser Hilfe einen ausgezeichneten Gebrauch gemacht haben. Heute sind sie aus dem Zustand der Hilfsbedürftigkeit weitgehend herausgewachsen. Zu dieser Gruppe zähle ich Länder wie Griechenland, Spanien, aber auch Mexiko.

Dann kommt die zweite Gruppe, nämlich Länder mit großen entwicklungsfähigen Möglichkeiten, insbesondere mit großen Reserven an kultivierbarem Boden, Wasserkräften und zum Teil auch Mineralschätzen. Zu dieser Gruppe gehören aber nur die Länder, die außerdem noch das Glück haben, einigermaßen stabile und fähige Regierungen zu besitzen.

Dann kommt die dritte Gruppe, zu der weit über die Hälfte der Entwicklungsländer gehört: Länder mit großen Bodenreserven, entwicklungsfähigen Wasserkräften, auch Bodenschätzen, aber mit unstabilen bzw. wenig fähigen Regierungen, die bisher weder mit dem Problem der Stabilhaltung der Währung noch der Mobilisierung der brachliegenden Leistungskraft noch der Verhinderung der Kapitalflucht fertig geworden sind.

Es folgen dann in dieser Skala zwei Gruppen von Ländern, die eines gemeinsam haben: keine Reserven an zusätzlich kultivierbarem Boden einerseits, aber Bevölkerungsexplosion und damit einen explosiv anwachsenden Nahrungsbedarf andererseits:

Die vierte Gruppe besteht dabei aus Ländern, die wenigstens Erdöl in großen Mengen haben und aus dem Verkauf und dem Gewinn des Erdöls einen erheblichen Teil ihrer Entwicklung finanzieren können.

Als schwierigste Gruppe stellen sich schließlich die Länder der fünften Gruppe dar: Länder ohne Reserven an kultivierbarem Boden, die im Umpflügen des Steppenlandes sogar zum Teil über das hinausgegangen sind, was sie eigentlich hätten tun dürfen, Länder mit Bevölkerungsexplosion und ohne irgendwelche leicht und in unbegrenzter Menge verkaufbare Exportprodukte. Zu dieser fünften Gruppe zähle ich vor allem die Türkei, Pakistan und Indien.

Gestatten Sie mir kurz eine Bemerkung über die Türkei. Meine Damen und Herren, Sie haben heute zwei „Türken" vor sich: Herrn Tinbergen und mich. Von meinem Standpunkt ist Herr Tinbergen allerdings ein „Jungtürke", denn er beschäftigt sich mit diesem Land erst seit fünf Jahren, während ich zwölf Jahre in der Türkei gelebt habe und sogar sagen kann, daß ich „1001 Jahre" in diesem Land war, denn ich habe das Glück gehabt, die ganzen 1000 Jahre Hitlers und noch ein Jahr länger erst als Berater der türkischen Regierung und dann als privater Wirtschaftsberater dort zu sein.

Leider gehört die Türkei zu der letzten Gruppe unserer Skala, denn sie hat nach dem Einströmen der amerikanischen Traktoren Acker-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

flächen umgepflügt, die sie nicht hätte pflügen dürfen und auf denen eine furchtbare Erosion vor sich geht, so daß sie mit großen Kosten in Weideland zurückverwandelt werden müssen. Die Türkei kann die Nahrung für eine jährlich um 3 v. H. wachsende Bevölkerung nur produzieren, indem sie das tut, was Friedrich der Große einmal als die Hauptaufgabe eines Staatsmannes bezeichnet hat, nämlich zwei Zentner dort wachsen zu lassen, wo bisher nur einer wuchs.

Dasselbe gilt für Pakistan und Indien. Auch Indiens umpflügbare Bodenreserven sind heute praktisch fast ausgeschöpft, so daß auch hier die auf Grund der Bevölkerungsexplosion dringend nötige Steigerung der Nahrungsproduktion nur durch eine Steigerung der Hektarerträge möglich ist.

Wenn wir nun manches von dem, was Herr Tinbergen uns vorgetragen hat, unter den Gesichtspunkten dieser Gliederung sehen, erkennen wir deutlich, wie groß die Unterschiede im Hinblick auf die Steigerung des Sozialprodukts in den einzelnen Entwicklungsländern sind.

In den Ländern der ersten Gruppe — Griechenland, Spanien, Mexiko — wächst das Sozialprodukt um ein Mehrfaches so rasch wie die Bevölkerung. In Griechenland ist es im jetzt abgelaufenen Fünfjahresplan jährlich um 6 bis 7 v. H. gewachsen bei einem Wachstum der Bevölkerung um nur 1 v. H. Die Konvergenz, die Prof. Tinbergen mit Recht als das Hauptziel der Hilfe bezeichnet hat, ist also in Griechenland eingetreten. Das Sozialprodukt je Kopf der Bevölkerung wächst in Griechenland so stark, daß sich der Wohlstandsabstand zwischen den reichen Ländern und Griechenland verringern wird. Spanien ist im Begriff, im Rahmen seiner neuen Planung dasselbe zu erreichen. Vielleicht das größte Wirtschaftswunder aber geht in Mexiko vor sich, denn während in Spanien und in Griechenland die Bevölkerung nur um 1 v. H. jährlich wächst, hat Mexiko ein Bevölkerungswachstum um mehr als 3 v. H. Trotzdem ist es Mexiko gelungen, die Nahrungsproduktion doppelt so rasch zu steigern, wie die Bevölkerung wächst. Auch das Sozialprodukt in Mexiko wächst etwa doppelt so schnell wie die Bevölkerung.

Ich überspringe nun die Zwischengruppen und komme gleich zu den schwierigen Ländern, nämlich zur Türkei und zu Pakistan und Indien.

Es besteht wohl kein Zweifel, daß das Sozialprodukt je Kopf der Bevölkerung in der Türkei in der Periode des vorigen Fünfjahresplans bestenfalls um 1 v. H. gestiegen ist. Ob es im Laufe des jetzt geltenden Fünfjahresplans so steigen wird, daß sich der Wohlstandsabstand zwischen der Türkei und den wohlhabenden Ländern verringert, bezweifle ich allerdings sehr. Denn es ist der Türkei bisher nicht gelungen, die Agrarproduktion so zu steigern, daß Nahrung in ausreichender Menge für die explosiv wachsende Bevölkerung produziert werden kann.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bezüglich Pakistans und Indiens gibt es leider keine Zweifel: In beiden Ländern ist das Sozialprodukt während der jetzt abgelaufenen Fünfjahrespläne kaum rascher gewachsen als die Bevölkerungszahl. Für Indien ist es wohl sicher, daß das Sozialprodukt im jetzt laufenden dritten Fünfjahresplan eher langsamer steigen wird als die Bevölkerung. Indien hat heute eine Bevölkerungssteigerung um 2,5 v. H. jährlich. Angesichts des Versagens auf dem Gebiet der Nahrungsproduktion muß man befürchten, daß das Sozialprodukt je Kopf der Bevölkerung im dritten Fünfjahresplan nicht steigen, sondern sinken wird. Das heißt: Indien wird nicht nur wie Pakistan und — wie ich fürchte — auch die Türkei im Vergleich zu den Industrieländern, also relativ, ärmer werden, sondern es könnte sich auch das absolute Sozialprodukt je Kopf der Bevölkerung verringern, und das in einem Land, in dem das Sozialprodukt nur etwa den 15. Teil dessen beträgt, was es in der Bundesrepublik Deutschland, und nur etwa den 35. Teil dessen, was es in den Vereinigten Staaten beträgt.

Mit diesen Ausführungen möchte ich insbesondere das unterstreichen, was Herr Tinbergen festgestellt hat, nämlich daß wir unsere Leistungen an diese Länder ganz erheblich steigern müssen. Für alle drei Länder gibt es jetzt internationale Konsortien. Ich habe die von diesen Konsortien ins Auge gefaßten Hilfsleistungen im Lichte des Nationalplans dieser Länder durchgerechnet. Der Türkei will man jährlich 200 Millionen Dollar geben; aber wenn man ihr nicht mindestens 400 Millionen Dollar gibt, sind alle Anstrengungen, das Land selbsterhaltend und wohlhabend zu machen, aussichtlos. Pakistan will man jährlich 400 Millionen Dollar geben: man müßte ihm mindestens 800 Millionen Dollar geben, damit die Hilfsaktion zu einem Erfolg führen kann. Indien will man jährlich 1 Milliarde Dollar geben, aber eine Hilfe von 1 Milliarde Dollar liegt weit unterhalb der Hälfte dessen, was man geben müßte, um das Land aus Hunger und Armut heraus zu heben. In allen drei Ländern ist bisher die Schaffung von Arbeitsplätzen weit hinter dem Zuwachs an Arbeitskräften zurückgeblieben, der sich aus der Bevölkerungsexplosion ergibt. Wenn es so bliebe, wäre diesen Ländern überhaupt nicht zu helfen.

Der Zusammenhang zwischen der Steigerung des Sozialprodukts und der Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze ist sehr eng. Das sollten gerade wir in Deutschland besonders gut begriffen haben, denn uns ist das große Experiment gelungen, aus einem zunächst lebensunfähig erscheinenden Land — dessen Existenzunfähigkeit noch dadurch vergrößert zu werden drohte, daß 12 Millionen Flüchtlinge und Heimatvertriebene in das verkleinerte Gebiet der Bundesrepublik Deutschland hineingepreßt wurden — ein Wirtschaftswunderland zu machen. Dies ist dadurch möglich geworden, daß wir das verwirklicht haben, was eine

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gruppe von wissenschaftlichen Instituten unter dem Titel „Lebensfähigkeit und Vollbeschäftigung" im Jahre 1950 gefordert hatte, nämlich alle arbeitsfähigen Menschen in Arbeit zu bringen und dadurch das Sozialprodukt so stark zu steigern.

Angesichts der geringen Kapitalbildung in der Türkei, Pakistan und Indien aber sehe ich keine Möglichkeit, dasselbe Experiment mit Erfolg in diesen Ländern durchzuführen, ohne daß wir das Volumen unserer Hilfe ganz erheblich verstärken.

Zum Schluß noch eine kleine Bemerkung darüber, welche Konsequenzen sich aus dieser Einteilung der Entwicklungsländer in Gruppen für die von Herrn Tinbergen gegebenen Empfehlungen ergeben. Vor allem ist das Maß der Einflußnahme der helfenden Länder auf die Planungen der Länder, denen geholfen werden soll, scharf nach diesen Gruppen zu differenzieren.

Den Ländern, die es geschafft haben, aus der Hilfe einen so guten Gebrauch zu machen wie Griechenland, Spanien und Mexiko, brauchen wir in ihre Planung nicht „hineinzureden". Sie haben gezeigt, daß sie es verstehen, die Entwicklung ihrer Volkswirtschaft zu planen, zu steuern und zu gestalten.

Bei der nächsten Gruppe wird es schon etwas schwieriger: hier könnte eine kräftige Beratung gut sein.

Bei der dritten Gruppe von Ländern — mit Regierungen, die mit ihrer Inflation nicht fertig werden — wird der Rat sehr massiv sein müssen, denn die Probleme dieser Länder sind praktisch unlösbar, wenn sie nicht sowohl zu stabilen Regierungen wie zu stabilen Währungen kommen.

Bei den Ländern der vierten Gruppe bestehen angesichts ihres Reichtums an Erdöl keine besonderen Probleme.

Aber bei der fünften Gruppe muß der Rat der helfenden Länder mindestens so nachdrücklich vorgebracht und so gut befolgt werden, wie wir Europäer ihn für die Verwendung der Marshall-Plan-Hilfe empfangen und befolgt haben. Es darf nicht dabei bleiben, daß sehr hilfsbedürftige Länder sich auf den Standpunkt stellen, ihre nationale Souveränität sei bedroht, wenn die helfenden Länder sich darum kümmerten, was sie mit der Hilfe anfangen. Wir haben uns nie dagegen gewehrt, daß uns die Amerikaner zur Zeit des Marshall-Plans sehr nachdrücklich beraten haben. Ich war als stellvertretender Vorsitzender des Marshall-Plan-Ausschusses des Deutschen Bundestages Mitglied der Kommission, die die Mittel des Marshall-Plans verplante. Die Kommission bestand teils aus Amerikanern, teils aus Deutschen. Niemals hat es einen Zweifel daran gegeben, daß bei Meinungsverschiedenheiten die Entscheidung der Amerikaner ausschlaggebend gewesen wäre. Wenn wir den Rat der Amerikaner befolgt haben und uns das sehr gut getan hat, so darf es

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nicht hingenommen werden, wenn sich hilfsbedürftige Länder — bei denen es nicht nur Jahre, sondern zum Teil noch Jahrzehnte dauern wird, bis wir sie aus dem Zustand der Hilfsbedürftigkeit herausgebracht haben — unter Berufung auf die nationale Souveränität auf den Standpunkt stellen, daß die helfenden Länder in ihre Planung nicht hineinzureden hätten. Ich will keine einzelnen Länder nennen, aber gerade Planungen bei Ländern der Gruppe V sind in einem solchen Maße mit Fehlkonstruktionen belastet, daß ein Nutzeffekt der Hilfe nur herauskommen kann, wenn sie bereit sind, einen sehr nachdrücklich vorgetragenen Rat seitens der geldgebenden Länder anzunehmen.

Innerhalb der drei Länder Türkei, Pakistan und Indien gibt es nochmals eine Skala in dem Sinne, daß die Erfolgsaussichten der Hilfe in der Türkei verhältnismäßig am besten sind; schwieriger liegen die Verhältnisse in Pakistan, am schwierigsten in Indien. Der Bericht von Herrn Tinbergen über seine türkischen Erfahrungen zeigt ja sehr deutlich, daß die Türken zumindest verständig genug waren, sich zur Beratung ihrer Planungen einen ersten Fachmann zu holen.

Ich möchte mit einer etwas erschreckenden Zahl schließen: Auf die Länder der Gruppe V, in denen Bevölkerungsexplosion, fehlende Bodenreserven und wenige gut exportierbare Produkte zusammentreffen, entfällt mit etwa 600 Millionen Menschen die Hälfte der Gesamtbevölkerung aller Entwicklungsländer. Wenn wir es nicht schaffen, an diesem schwierigsten Teil der Front zu siegen, so wird unser Kampf, der uns auf alle Fälle mehr kosten wird als der Erste Weltkrieg, ein Mißerfolg werden. Zu einem Erfolg kann er nur führen, wenn wir erstens mehr geben und zweitens mit sehr viel mehr Verstand geben als bisher. Ich hoffe, daß die heutige Aussprache das Rüstzeug, das wir brauchen, um mit mehr Verstand zu geben, um vieles verbessert hat.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Vielen Dank, Herr Baade, für Ihren Beitrag. Wird noch weiter das Wort gewünscht? — Bitte.

Dr. *Knall* (Kiel):

Meine Damen und Herren!

Ein Wort zur Frage der ökonomischen Effizienz der Entwicklungshilfe. Es scheint, daß die Einkommensmaximierung je D-Mark gewährter Hilfe kein allgemein gültiges Kriterium ist, weil eben Einkommenssteigerungen zum Teil sehr unterschiedlich hohe Investitionen erfordern, je nachdem, wo sie eingesetzt werden. Man kann diese Feststellung besonders am Sozialkapital, und da am Erziehungswesen exemplifizie-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ren, denn hier ist es ganz offensichtlich, daß rein ökonomische Rendite-Maßstäbe in der kurzen Periode nur schwer angewandt werden können. Viel wichtiger als eine schnelle, kurzfristige Einkommenssteigerung scheint mir als das entscheidende Kriterium der Entwicklungshilfe folgender nur schwer quantifizierbarer, da qualitativer, Faktor zu sein: nämlich die Steigerung der eigenen Entwicklungsbemühungen. Man spricht so oft davon, daß die Entwicklungshilfe als Katalysator dazu verhelfen soll, daß sich die Entwicklungsländer selber helfen können. Das ist richtig. Diese Erkenntnis führt aber unmittelbar zur eigentlichen Verursachung der ganzen Unterentwicklung: Heute wissen wir, daß letztlich die wirtschaftliche Unterentwicklung weitgehend durch die entwicklungspassiven Verhaltensweisen der Menschen begründet und verursacht wurde. Am Menschen müßte demnach auch die Entwicklungshilfe ansetzen, wenn sie wirkungsvoll und nachhaltig sein soll. Hilfeleistungen in Form von Sachkapital müssen selbstverständlich gegeben werden; das ist selbst von den Befürwortern einer qualitativen Entwicklungshilfe niemals in Zweifel gezogen worden. Aber letztlich ist die Bildungshilfe fast entscheidender, denn es gibt keinen wirtschaftlichen Vorgang, der nicht irgendwie durch die Bildung bedingt und beeinflußt wird. In letzter Konsequenz hängen nämlich die Wachstumschancen der heutigen Entwicklungsländer von der Bereitschaft ihrer Menschen ab, die für die Entwicklung notwendigen Anstrengungen auf sich zu nehmen. Das wiederum setzt sowohl eine gewisse Entwicklungsmentalität als auch entsprechendes Fachwissen voraus.

Eine Veränderung der Verhaltensweisen in entwicklungspositiver Richtung sowie eine Verbreiterung der Wissensgrundlage kann nachhaltig nur mit Hilfe des Erziehungs- und Bildungswesens erfolgen. Diese Erkenntnis ist von bedeutsamer Relevanz, denn sie ermöglicht es, für die Entwicklungshilfe folgenden wichtigen wirtschaftspolitischen Grundsatz oder folgende Arbeitshypothese aufzustellen: Ein Entwicklungsland kann sich nur dann organisch entwickeln, wenn neben der Sachkapitalausstattung auch ein ganz besonderes Augenmerk auf Erziehung und Bildung gelegt wird.

Ein zweites, vielleicht noch grundsätzlicheres Prinzip ist folgendes: Die Notwendigkeit von Investitionen im menschlichen Bereich wird um so größer sein, je unentwickelter eine Volkswirtschaft ist. Damit wird auch der paradoxe Tatbestand erklärt, warum einige rückständige Länder so sehr unentwickelt sind, obwohl im letzten Jahrzehnt viel Kapital in diese Länder hineingepumpt wurde. Die bisherigen Erfahrungen haben eindeutig bewiesen, daß jedes Entwicklungsland eine gewisse Absorptionsfähigkeit für Sachkapitalinvestitionen besitzt. Die obere Grenze dieser Absorptionsfähigkeit wird hauptsächlich von zwei Faktoren beeinflußt. Sie wird dann erreicht sein, wenn erstens die Volks-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wirtschaft keine ausgebildeten Fachkräfte mehr übrig hat, die in die eventuell noch zu schaffenden Produktionsstätten eingesetzt werden können; zweitens, wenn der Verwaltungs- und Planungsapparat personalmäßig den erhöhten Anforderungen nicht mehr gewachsen ist. In den Entwicklungsländern scheint demnach der hemmende Produktionsfaktor weniger das fehlende Sachkapital zu sein, sondern in der Tatsache zu liegen, daß die Menschen wissensmäßig nicht in der Lage sind, den Entwicklungsanforderungen zu genügen. Auch Prof. Baade hat dieses soeben angedeutet. Nicht zuletzt der Wiederaufbau in der Bundesrepublik Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg hat bewiesen, was der Mensch und seine Qualitäten — Arbeitswilligkeit, Entwicklungsmentalität usw. — für rasches Wirtschaftswachstum bedeuten. Gerade das deutsche Beispiel zeigt, daß der Mensch wertvoller als Kapital ist, und daß Investitionen im Menschen erstaunlich hohe Renditen ergeben. Wenn das Wort von der Notwendigkeit der Entwicklungshilfe einen Sinn haben soll, dann muß diesem Tatbestand mehr als bisher Rechnung getragen werden.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Ich darf die Diskussion damit abschließen und zunächst Herrn Stucken zum Schlußwort bitten.

Prof. Dr. *Stucken* (Erlangen):

Ich will mich sehr kurz fassen, um Herrn Tinbergen Gelegenheit zu geben, auf die Diskussionsbeiträge einzugehen, die sich im wesentlichen mit seinem Beitrag beschäftigt haben.

Herr Knall hat das von mir angeschnittene Thema der Bildungshilfe speziell behandelt. Ich selbst habe ja betont, welche Bedeutung sie für die Gesamtentwicklung haben kann. Wir stehen hier vor einem Dilemma. Wir müssen auf der einen Seite die Tatsache berücksichtigen, daß durch Abzweigung eines erheblichen Teils der Investitionsmittel für Investitionen im Bildungswesen die Erfolge der Entwicklungspolitik möglicherweise weit hinausgeschoben werden, und stehen auf der anderen Seite vor der Tatsache, daß solche Investitionen im Bildungswesen für die Gesamtentwicklung auf längere Sicht von allergrößter Bedeutung sind.

Herr Baade hat fünf Gruppen von Entwicklungsländern genannt. Ich würde auch sagen, daß für die erste Gruppe von Ländern Sonderbedingungen gelten, daß vor allem die Abhängigkeit von der Zusammenarbeit nicht so stark ist, wie das für die anderen vier Gruppen gilt. Die Länder der ersten Gruppe sind eben weiter, und wir pflegen sie ja auch nur bedingt zu den Entwicklungsländern zu rechnen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Von Herrn Tinbergen ist die Frage der Lieferbindung einerseits und der Projektbindung andererseits angeschnitten worden. Wenn man mir einen anderen praktisch brauchbaren Weg aufzeigen könnte, um die Zusammenarbeit zwischen dem unterentwickelten und dem entwickelten Land auf diesen neuen Gebieten zu sichern, dann könnte auch ich auf Projektbindung und Lieferbindung verzichten. Aber bisher sehe ich dafür noch keinen sinnvollen Weg. Geben Sie einfach das Geld hin und überlassen Sie es dem betreffenden unterentwickelten Land, sich die Anlagen zu beschaffen, wo immer es will, werden Sie es erleben, daß die betreffenden Länder viel zu früh zeigen wollen, daß sie es schon selber können, wobei dann leider nur Unglück herauskommt. Denn die betreffenden Völker sind nun einmal von einer Experimentierlust erfüllt, die nicht durch technisches Verständnis gezügelt wird. Dabei geht praktisch mehr kaputt, als man gutmachen kann.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Das Schlußwort hat nun Herr Kollege Tinbergen.

Prof. Dr. *Tinbergen* (den Haag):

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren!

Ich möchte zu den Ausführungen von Herrn Redl sagen, daß ich völlig mit dem einverstanden bin, was er technisch zu der weiteren Vorbereitung der Wirtschaftspolitik gesagt hat. In einem Artikel von Chenery in der „American Economic Review" 1961 wurden beträchtliche Beiträge zur Kenntnis der verschiedenen Elastizitäten, von denen er gesprochen hat, gemacht, die die Planung in dieser Weise schon etwas erleichtert haben. Es bleibt aber natürlich noch eine ganz große wissenschaftliche Arbeit, die hier noch zu leisten ist.

Ich möchte auch bemerken, daß, was die Kooperation und Koordination der verschiedenen Pläne auf internationaler Ebene anlangt, das Projections and Programming Centre der Vereinten Nationen unter Führung von Herrn Mosak jetzt sehr wesentliche Arbeiten geleistet hat und wir hoffen können, daß sich diese Kooperation allmählich bessern wird. Es würde in der Tat nützlich sein, wenn wir die internationale Arbeitsteilung auch einmal auf Weltebene studieren würden, und wenn es nur wäre, um weitere Daten für die nationalen Politiker und deren Berater zu bekommen.

Was das Zahlungsbilanzgleichgewicht betrifft, so habe ich eine etwas andere Meinung. Ich meine, daß die Bindung der Hilfe gar nicht einen so wichtigen Beitrag zur Erreichung des Zahlungsgleichgewichts bedeutet, sondern daß andere Entschlüsse in der Wirtschaftspolitik des

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

betreffenden Landes, ich denke an die Vereinigten Staaten z. B., viel wichtiger sind. Im allgemeinen sind die Zahlungsbilanzdefizite im Vergleich zu den nationalen Ausgaben klein. Ich glaube, die Hilfe an die Entwicklungsländer ist so wichtig, daß sie die Priorität haben soll und daß die Sorge um die Zahlungsbilanz einen ganz anderen Teil der Wirtschaftspolitik darstellt. Die Hilfe an die Entwicklungsländer sollte nicht unter diesem Gesichtspunkt gesehen werden, vielmehr sollten Entwicklungshilfe und Zahlungsbilanz getrennt werden.

Ich bin für fast alles, was Herr Baade gesagt hat, außerordentlich dankbar. Er hat mir in mancher Weise eine weitere Stütze bei meiner Arbeit, in der ich mich jetzt befinde, gegeben. Ich glaube, daß insbesondere seine Idee der Gruppierung der Entwicklungsländer einen besonders wesentlichen Fortschritt unserer Kenntnisse und auch zur Gestaltung der Wirtschaftspolitik diesen Ländern gegenüber darstellt. Ich habe nur zwei kleine Randbemerkungen dazu zu machen. Wenn er über die Nahrungsproduktion spricht, so gebe ich durchaus zu, daß es sich im allgemeinen um eine Produktion handelt, die im Lande selber stattfinden sollte, aber nicht notwendigerweise ganz. Es gibt auch hier noch Möglichkeiten zum Güteraustausch, so daß also diejenigen Länder, die von Natur aus wenig imstande sind, ihre Nahrungsproduktion auszudehnen, zur Industrialisierung schreiten können. Auch Herr Baade hat betont, daß z. B. für die Türkei der Tourismus eine wichtige Sache sei. Das sind Möglichkeiten, die dazu noch benutzt werden könnten.

Ich möchte auch sagen, daß ich vielleicht ein bißchen optimistischer bin, aber im allgemeinen nicht sehr viel mehr als Herr Baade, der die Türkei sehr viel besser als ich kennt. Mir scheint, daß der Unterrichtsplan im Fünfjahresplan wirklich gut aussieht, und auch die bisherigen Ergebnisse können sich sehen lassen. Wir haben einmal 7 %, einmal 4 % Steigerung des Nationaleinkommens gehabt. Die 7 % waren sehr stark von einer günstigen Ernte beeinflußt, die 4 % stark von einer ungünstigen Ernte. Es bleibt aber ein fortwährendes Drücken auf die Regierung, das Ihrige zu tun. Ich bezweifle, ob wir im Westen übrigens immer das Unsrige getan haben.

Wenn Herr Baade die interessante Idee ausgesprochen hat, daß die Länder der fünften Gruppe etwas mehr unsere Ratschläge annehmen sollten, wie wir das unter den Amerikanern gemacht haben, so kann ich nur hoffen, daß dies gelingen wird. Ich bin damit einverstanden, aber er weiß besser als jeder andere, daß dann manche psychologischen Probleme zu lösen sein werden.

Zum Diskussionsbeitrag von Herrn Dr. Knall habe ich nicht viel zu sagen; ich bin mit seiner letzten Bemerkung einverstanden.

Herr Kollege Stucken, ich muß gestehen, daß ich diesen Zusammenhang nicht so eng sehe, und wenn ich schroff sagen darf: Ich könnte mir

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

durchaus vorstellen, daß über einen Hilfsbetrag von Deutschland mit dem betreffenden Land diskutiert werden könnte und daß er auch kontrolliert werden könnte, daß es aber trotzdem möglich sein könnte, die Maschinen in Holland zu kaufen.

(Heiterkeit und Beifall)

Diskussionsleiter: Ich darf mit dem Dank an die Diskussionsredner und mit unserem nochmaligen Dank an die Referenten die Veranstaltung schließen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Finanzielle Probleme der Entwicklungshilfe

Von Dr. *Wilfried Guth* (Frankfurt/Main)

David Hansemanns berühmtes Wort, daß in Gelddingen die Gemütlichkeit aufhöre, gilt auch für die Entwicklungshilfe. Mag die Theorie in diesem neu- oder wiederentdeckten Gebiet unserer ökonomischen Wissenschaft noch so kühne Gedankenflüge unternehmen, mögen die Entwicklungsplaner noch so sorgfältig ausgefeilte Mehrjahrespläne aufstellen, deren Verwirklichung die Entwicklungsländer zum ersehnten take-off brächte oder mögen die Techniker ihr ganzes Können in grandiose Dammprojekte stecken, die bisher arme Regionen in blühende Gärten verwandelten — sobald man sich den Finanzierungsproblemen nähert, stoßen sich die Sachen hart im Raum, und die einfache Frage nach der Aufbringung der Mittel nimmt manchem dieser Pläne den bestechenden Glanz. Der diese Frage stellen muß, erscheint dann leicht als „der Geist, der stets verneint". In Wirklichkeit erinnert er nur daran, daß auch im Bereich der Entwicklungshilfe die finanziellen Gesetze der Schwerkraft — wie man die ewige Erfahrung von den stets zu knappen Mitteln nennen könnte — nicht aufgehoben sind.

Ich will mit alledem nicht sagen, daß die finanziellen Probleme die Hauptprobleme des Entwicklungsprozesses sind. Mehr und mehr erkennen wir vielmehr, daß diese im Bereich der Erziehung und Ausbildung liegen und daß dementsprechend die sogenannte technische Hilfe eine entscheidende Rolle zu spielen hat. Aber von der Geberseite her gesehen, d. h. im Rahmen der Entwicklungshilfe, sind die finanziellen Probleme sicher die dornigsten (und das mir gestellte Thema das ernüchterndste).

Welches sind nun diese finanziellen Probleme? Käme ein Nationalökonom von einem anderen Stern, der den ganzen Begriff der Entwicklungshilfe noch nicht kennte, so möchte er wohl meinen, es gäbe hier gar keine speziellen Probleme; getreu nach der klassischen Theorie würde der Markt entscheiden, wieviel Mittel den zu entwickelnden Gebieten zufließen und es wäre Sache des Zinsmechanismus, also wiederum des Marktes, die richtige Auswahl unter den von den Planern ausgearbeiteten Projekten zu treffen. Die Kapital- und Güterübertragung vom Industrie- zum Entwicklungsland schließlich würde sich, eben-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

so wie die spätere Rückzahlung, nach den Gesetzen der klassischen bzw. neoklassischen Transfertheorie abspielen.

Wir wissen, daß dem nicht so ist. Die Industrieländer sind aus vielerlei Gründen — Gründen politischer, wirtschaftlicher und moralischer Art, die hier nicht näher zu diskutieren sind — bereit, nicht nur mehr Mittel in die Entwicklungsländer zu schleusen, als der Markt zu geben bereit ist, sondern dies auch zu Konditionen zu tun, die unter den Marktkonditionen liegen. Aus diesem Grundtatbestand resultieren alle die speziellen finanziellen Probleme, von denen hier zu handeln ist. Unter Entwicklungshilfe im engeren Sinne des Wortes sollten wir dementsprechend nur den Teil des Mittelzuflusses in die Entwicklungsländer verstehen, der über den marktmäßigen Kapitalstrom hinaus durch die Hilfe des Staates in der einen oder anderen Form mobilisiert wird, und nur von den finanziellen Problemen dieser Hilfe soll hier die Rede sein. (Am Rande sei hinzugefügt, daß diese engere Definition der Entwicklungshilfe keineswegs im Widerspruch steht zu den viel umfassenderen Definitionen der Leistungen der Industrieländer an die Entwicklungsländer, wie sie im DAC und bei der UNO üblich sind; völlig zu Recht werden zu diesen Leistungen auch die privaten Direkt- und Portfolioinvestitionen sowie die langfristigen Exportkredite gerechnet.)

Wenn als Entwicklungshilfe demnach Kapitalbewegungen außerhalb des Marktes anzusehen sind, so bedeutet das, in die Terminologie der neoliberalen Schule übertragen, nichts anderes, als daß es sich um „Interventionismus" handelt. Stellt man sich auf diesen Boden, so wäre weiter zu folgern, daß dieser Interventionismus mit seinen Ausstrahlungen den Marktbereich gefährdet und damit nach und nach immer stärkere Verzerrungen mit sich bringen wird — und daß es folglich nichts Wichtigeres zu tun geben sollte, als diesen Interventionismus so schnell wie möglich wieder abzuschaffen.

All das scheint mir unbestreibar — nur das „so schnell wie möglich" bedarf einer sehr geduldigen Interpretation. Um es hier gleich vorwegzunehmen: Im Gegensatz zu manchen optimistischeren Meinungen glaube ich, daß der private Kapitalstrom in die Entwicklungsländer trotz aller Stützen und Anreize, die die Regierungen fast aller Geberländer ihm vernünftigerweise zuteil werden lassen, nur sehr langsam wachsen wird. Die Hauptlast der großen weltgeschichtlichen Aufgabe, die Entwicklungsländer bei ihrem Bemühen um einen Durchbruch aus dem circulus vitiosus der Armut zu unterstützen, wird damit noch auf lange Zeit von den öffentlichen Haushalten der Geberländer getragen werden müssen. Das heißt nichts anderes, als daß wir mit diesem „Interventionismus" der Entwicklungshilfe noch lange leben müssen.

Damit ist aber dem Nationalökonomen eine große Aufgabe gestellt. Gilt es doch, dieses an sich schon außerhalb des Marktgeschehens ste-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hende — und zudem noch notwendig von starken politischen Einflüssen beherrschte — Instrument der Entwicklungshilfe so zu handhaben, daß trotz alledem ökonomisch Vernünftiges geschieht, die höchstmögliche Wirkung der eingesetzten Mittel erzielt wird und Markt- oder Strukturverzerrungen sowohl im Geber- wie im Empfängerland nach Möglichkeit vermieden werden. Man mag über die zweckmäßigste institutionelle Form der Steuerung der Entwicklungshilfe in den Geberländern streiten — und es ist nicht meine Absicht, zu unseren eigenen institutionellen Problemen hier Stellung zu beziehen —, klar dürfte nach dem Obengesagten aber sein, wie sehr es der Berücksichtigung ökonomischer und damit auch bankwirtschaftlicher Prinzipien bedarf, wenn die mit der Entwicklungshilfe verfolgten Ziele — und zwar nicht zuletzt auch die politischen Ziele — über den Tageseffekt hinaus erreicht werden sollen.

Als die entscheidenden finanziellen Problemkreise sind nun die Fragen der Mittelaufbringung im Geberland, die der zweckgerechten Ausleihung und die Konditionenfrage im Lichte dieser Grundthesen zu untersuchen.

Zuvor kann aber ein Fragenkomplex nicht unerwähnt bleiben, der seitens der Entwicklungsländer gern als das zentrale finanzielle Problem herausgestellt wird: die Frage nach dem gegebenen Entwicklungshilfe- bzw. Kapital*bedarf*. Meist gehen diese Bedarfsrechnungen, mit denen sich die Vereinten Nationen, die OECD und verschiedene prominente Nationalökonomen befaßt haben — und über deren verschiedene Methoden und ihre unterschiedlichen Resultate man selbstverständlich endlos streiten könnte —, von einer erstrebenswerten Wachstumsrate des pro-Kopf-Einkommens der Entwicklungsländer, und zwar in der Regel 2 v. H. aus. Daraus wird dann mit Hilfe einer Reihe weiterer Annahmen (über Sparquote, Kapitalproduktivität etc.) zunächst der jährliche Investitionsbedarf, und als Teil hiervon schließlich der „notwendige" — d. h. unter den gegebenen Prämissen und Zielsetzungen notwendige — Kapitalhilfebedarf einzelner oder auch aller Entwicklungsländer ermittelt.

Wie schon der Ausdruck erkennen läßt, kommt diese ganze Fragestellung von der Gedankenwelt der Planung her, nicht von der der Marktwirtschaft — was ja zunächst nur wieder unsere obige These unterstreicht, daß wir uns bei der Entwicklungshilfe weitgehend außerhalb der Marktwirtschaft zu bewegen und zurechtzufinden haben. Den Bedarfsberechnungen fehlt daher auch eine ganz wichtige Rechengröße, der Marktzins. Sie können trotzdem ihren Sinn haben, wenn ihre Grundannahmen vernünftig sind und wenn sie als das genommen werden, was sie sein können, d. h. als grobe Anhaltspunkte für die Größe der gestellten Aufgabe, an denen abzumessen ist, ob deren Bewältigung überhaupt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

im Bereich des Möglichen liegt. So kommt beispielsweise Rosenstein-Rodan in seinen besonders sorgfältigen Schätzungen zu Ergebnissen, die gar nicht so weit über den tatsächlichen Leistungen der Industrieländer liegen; er schätzt für den Zeitraum 1961—1971 einen jährlichen Bedarf von 6,4 Mrd. Dollar. (Als eines der entscheidenden Elemente der Bedarfsrechnung fungiert bei Rosenstein-Rodan die Absorptionsfähigkeit der Entwicklungsländer; man könnte auch sagen, ihre Möglichkeit, Kapital produktiv einzusetzen. So wichtig dieser Faktor ist, so schwer dürfte er zu messen sein.)

Auf der anderen Seite gibt es freilich Bedarfsrechnungen bzw. -schätzungen, die von sehr viel ehrgeizigeren Annahmen ausgehen und dementsprechend zu weit größeren Diskrepanzen zwischen „Entwicklungshilfe-Soll" und „Ist" führen. Als krassestes Beispiel hierfür ist die Rechnung zu nennen, die der Generalsekretär der Welthandelskonferenz vom Frühjahr dieses Jahres, Raoul Prebisch, dieser Konferenz vorgelegt hat. Prebisch errechnete in diesem als „Lückentheorie" berühmt gewordenen Dokument auf der Basis der extrapolierten Zahlungsbilanzdefizite der Entwicklungsländer für das Jahr 1970 einen durch Kapital- und/oder Handelshilfe zu deckenden Betrag von nicht weniger als 20 Mrd. Dollar.

Die Gefahr aller Bedarfsrechnungen, auch der auf der Basis an sich vernünftiger Annahmen durchgeführter, liegt aber vor allem darin, daß ihr Sinn und Zweck allzu leicht entstellt und sie statt als Schätzungen als exakte Rechnungen präsentiert werden, die zu begleichen politische Pflicht der Industrieländer ist. Auch das hat die Genfer Konferenz deutlich vor Augen geführt. Denken wir nun noch einmal an die Herkunft der Bedarfsrechnungen vom Planungsdenken, so ist wohl der Hinweis auf das alte Wort vom Teufel, der stets die ganze Hand will, nicht fehl am Platz. Welche Regierung käme wohl in unserer Marktwirtschaft auf den Gedanken auszurechnen, wieviel Mittel für den Bau aller an sich notwendigen Straßen, Schulen, Krankenhäuser etc. benötigt würden, und diesen Bedarf dann ohne weiteres in den Haushalt einzusetzen und vom Steuerzahler bezahlen zu lassen? Wir wissen, daß diese erstrebenswerten Ziele leider nur sehr viel langsamer als wünschenswert verwirklicht werden können, während manche Entwicklungsplaner das zu vergessen scheinen.

Die Bedarfsrechnungen können also, soweit sie nicht überhaupt für rein verhandlungspolitische Zwecke „frisiert" sind, nur als annähernder Maßstab für die Höhe der „an sich wünschbaren" Entwicklungshilfe im weltweiten Rahmen dienen; als Orientierungspunkt für das anzustrebende Ausmaß der einzelnen nationalen Hilfeleistungen der Industrieländer sind sie offensichtlich ungeeignet. Auf der Suche nach geeigneten Orientierungsmaßstäben für diesen Zweck bietet sich vielmehr das

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Volkseinkommen der Gläubigerländer an, wobei die Überlegungen schon seit geraumer Zeit um einen Satz von 1 v. H. des Volkseinkommens als „Entwicklungshilfe-Soll" kreisen. Tatsächlich ist in Genf nach recht hartnäckigen Verhandlungen der Satz von 1 v. H. als Verpflichtung, zumindest moralischer Art, für die Industrieländer in einer schließlich von allen Konferenzteilnehmern unterschriebenen Resolution postuliert worden. Bei Anwendung dieses Maßstabes hätten aber die zwölf entwicklungshilfegebenden Industrieländer[1] im Jahre 1963 ihr „Soll" mit 34 Mrd. DM sogar „übererfüllt". Auf das Bruttosozialprodukt zu Marktpreisen bezogen, lagen die tatsächlichen Leistungen dagegen nur bei 0,8 v. H.

Schon kurzes Nachdenken läßt freilich erkennen, daß mit der einfachen Prozentzahl kein wirklicher Vergleichsmaßstab für die Leistungen der einzelnen Gläubigerländer gegeben ist. Es müßten zumindest auch die Konditionen, genauer gesagt das Ausmaß der in den Zinssätzen und Laufzeiten steckenden Subventionen, wie es in der Differenz zu den jeweiligen Marktsätzen zum Ausdruck kommt, in den Vergleich mit einbezogen werden, um zu „gerechten" Maßstäben zu kommen. Im Development Assistance Committee der OECD ist dementsprechend versucht worden, möglichst exakte Formeln für die Vergleichbarkeit der nationalen Belastungen zu errechnen.

Diese, insbesondere von amerikanischer Seite inspirierten Rechnungen sind jedoch bei einer Reihe europäischer Geberländer auf Ablehnung gestoßen — und ich möchte glauben, zu recht. Einmal ist auch bei diesen Rechnungen, die der Marktwirtschaft ebenso fremd sind wie die Bedarfsrechnungen, die Exaktheit nur ein Schein, wenn es das wirkliche Opfer zu messen gilt. Es käme darauf an, auch die Kaufkraft der aufgebrachten Hilfsbeträge, den Lebensstandard und das Volksvermögen, die gleichzeitige Belastung durch andere internationale Verpflichtungen in die Rechnungen miteinzubeziehen — ein schier unmögliches Unterfangen. Auch scheint mir, daß der abmessende Blick auf das Scherflein des Nachbarn dem Grundgedanken des Opfers zuwiderläuft und daß die Entwicklungshilfe ihren Sinn verliert und geradezu entwürdigend wird, wenn sie nicht aus dem eigenen Verantwortungsbewußtsein der starken Industrieländer heraus, sondern etwa aus möglicher Angst vor schlechtem Abschneiden beim Vergleich aufgebracht wird. Das alles soll nicht heißen, daß nicht in den Jahren des Ingangkommens der Entwicklungshilfe in Europa der Appell der Amerikaner zum fairen „Sharing of the burden" seine volle Berechtigung gehabt hätte, zumal in Anbetracht der gigantischen Rüstungsanstrengungen Amerikas im Interesse der freiheitlichen Welt und seiner stark defizi-

[1] Belgien, Bundesrepublik Deutschland, Canada, Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, Niederlande, Norwegen, Portugal, USA.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tären Zahlungsbilanz. Gerade wir sollten uns nicht scheuen zuzugeben, daß es — aus Gründen, die wohl vor allem in der Langsamkeit unseres Zurechtfindens in der Verantwortung einer wiedererstarkten Industriemacht zu suchen sind — nicht zuletzt bei uns eines solchen Anstoßes bedurft hat. Heute aber scheint mir eine Perfektionierung der Vergleichsmaßstäbe nicht mehr vonnöten zu sein, wenn auch das Postulat vom fairen „Sharing of the burden" seine Gültigkeit behält.

Es ist nun an der Zeit, daß wir uns dem Kern der Finanzierungsprobleme nähern, der Aufbringungs- und Konditionenfrage. Untersuchen wir bei der Aufbringung zunächst das Wie, so ist eingangs gesagt worden, daß die Hauptlast der Entwicklungshilfe in fast allen Geberländern, wenn auch in unterschiedlichem Grade, die nationalen Haushalte tragen und auch vermutlich, allen Hoffnungen auf baldige Entlastung zum Trotz, lange Zeit weiter tragen müssen. Die Zahlen für die Bundesrepublik, deren spezifischen Problemen ich mich nun zuwenden möchte, zeigen das ganz deutlich.

Die Aufbringung der notwendigen Beträge im Bundeshaushalt ist ein primär politisches Problem. Damit soll gesagt werden, daß es für die Abwägung der Prioritäten, d. h. die „richtige" Verteilung der Haushaltsausgaben auf Sozialleistungen, Verteidigung, Infrastruktur, Entwicklungshilfe u. a. keine wirtschaftlichen Maßstäbe geben, der Nationalökonom infolgedessen auch keine Grenznutzenrechnung liefern kann. Es erscheint daher nicht gerechtfertigt, eine etwaige Kürzung der Entwicklungshilfe im Vergleich zu anderen Leistungen — oder den umgekehrten Vorgang — ökonomisch zu begründen. Vielmehr geht es darum, die Bedeutung der einzelnen Aufgaben für das politische und wirtschaftliche Schicksal der Bundesrepublik gegeneinander abzuwägen — ein unendlich schwieriges Problem, mit dem ich mich hier nicht zu befassen habe.

Wohl aber stellen die Fragen der Gesamthöhe der Haushaltsausgaben und des Haushaltsausgleichs ein ökonomisches Problem von allergrößter wirtschaftlicher Tragweite dar, und die Bemühungen des Finanzministers um Begrenzung *aller* Staatsausgaben, darunter auch der Entwicklungshilfe, auf die Höhe der Einnahmen sind daher nicht nur verständlich, sondern Amtspflicht. Im Lichte des Obengesagten wird nun klar, daß es für die Entwicklungshilfe, ebenso wie selbstverständlich für die anderen großen Staatsaufgaben, eines klaren Konzepts bedarf, mit dem die obersten Regierungsinstanzen sich selbst ihren zukünftigen Weg verbindlich abstecken und im Rahmen dessen sich die Fachressorts mit ihren z. T. notwendig gegenläufigen Zielsetzungen zu bewegen haben. Nur so kann vermieden werden, daß zwischen Zusagebereitschaft und Finanzierungsbereitschaft Diskrepanzen entstehen und es damit zu einer Art Schizophrenie der Entwicklungspolitik kommt. Dabei wäre

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hinzuzufügen, daß dieses Konzept nicht von Jahr zu Jahr, sondern in seinen Grundzügen über einen längeren Zeitraum festgelegt werden sollte. Das liegt im Interesse einer vorausschauenden Finanzplanung sowohl im Gläubiger- wie im Empfängerland und kommt damit der Wirksamkeit der Hilfe zugute.

Wenn ich hier als Kernproblem der Finanzierung das der inneren Aufbringung über den Haushalt herausgestellt habe, so ist das wissenssoziologisch sicher ein interessanter Hinweis auf unsere eigene Situation. Theoretisch gesehen, muß aber der Frage der inneren die der äußeren Aufbringungskapazität, also das Zahlungsbilanzproblem, gleichwertig an die Seite gestellt werden. Wie sehr die Zahlungsbilanz bei der Festlegung der öffentlichen Entwicklungshilfe als limitierendes Moment empfunden werden kann, zeigt ein Blick auf unseren großen atlantischen Partner, die USA, in denen die öffentliche Hilfe allein jährlich einen Kapitalabfluß von durchschnittlich 4 Mrd. Dollar verursacht. Bekanntlich hat dieser Tatbestand die Amerikaner veranlaßt, für ihre Hilfe vor einigen Jahren eine weitgehende Lieferbindung festzulegen, um einen möglichst hohen Gegenposten in laufender Rechnung zu dem Kapitalabfluß zu schaffen und damit die Nettobelastung der Zahlungsbilanz zu verringern. Über die weltwirtschaftlichen und entwicklungspolitischen Nachteile des Verfahrens der Lieferbindung brauche ich in diesem Kreis nichts weiter zu sagen, und ich will auch nicht auf die Frage eingehen, ob die strikte Bindung der Hilfe nicht auf die Dauer wegen des fast unvermeidlichen Erlahmens der Wettbewerbsbemühungen die Zahlungsbilanz eher zu schwächen tendiert. Festzuhalten ist aber in unserem Zusammenhang, daß nicht immer nur der Haushalt, sondern auch einmal die Zahlungsbilanz das schwächere Glied in der Kette sein kann, von dem eine bremsende Wirkung auf die Höhe der Entwicklungshilfe ausgeht. Gleichzeitig finden wir an dem amerikanischen Schritt zur Lieferbindung — der im übrigen nicht allein steht — die alte Erfahrung bestätigt, daß *eine* interventionistische Maßnahme, nämlich hier die politische Verpflichtung zu einer Entwicklungshilfe, die über die Möglichkeiten des Marktes hinausgeht (s. o.), andere beinahe zwangsläufig nach sich zieht.

Neben der Grundfrage des Wieviel wirft die Bereitstellung der notwendigen Finanzierungsmittel für die Entwicklungshilfe im Haushalt auch eine Reihe *finanztechnischer Probleme* auf, die ihre Wurzeln vor allem im zeitlichen Auseinanderklaffen von Kreditzusagen und Auszahlungen haben. Gerade bei der ganz überwiegend projektgebundenen Hilfe der Bundesrepublik — über die Gründe für die Bevorzugung dieser Form der Hilfe ist später noch zu sprechen — folgen die Auszahlungen den Zusagen erst mit relativ großem Abstand, denn die Mittel wer-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den nur im Zuge des Projektfortschritts ausgezahlt, und die Fertigstellung der Projekte erstreckt sich in der Regel über drei bis vier Jahre.

Wie ist unter diesen Umständen sicherzustellen, daß für die heute zugesagten Kredite in den folgenden Jahren die notwendigen Mittel für die Auszahlungen zeitgerecht zur Verfügung stehen? Die gewählte Lösung liegt in dem haushaltsrechtlichen Instrument der *Bindungsermächtigung,* das eine Doppelfunktion zu erfüllen hat: Mit der Bindungsermächtigung steckt das Parlament einmal den Rahmen für neue Kreditzusagen der Regierung ab; zum anderen bindet das Parlament damit den Finanzminister und sich selbst — bzw. künftige Parlamente —, durch entsprechende Baransätze in den Haushalten der folgenden Jahre die notwendigen Mittel zur Bedienung dieser Regierungszusagen bereitzustellen. Die politische Entscheidung über die Höhe der Entwicklungshilfe wird also bei der Festlegung der Bindungsermächtigung gefällt; für die späteren Baransätze gilt: „Das erste steht uns frei, beim zweiten sind wir Knechte".

Damit ist auch klar, daß es bei der Einhaltung des soeben beschriebenen Prinzips der Bundesrepublik ungedeckte Kreditzusagen nicht geben kann. Die Tatsache, daß zwischen dem derzeitigen kumulativen Stand der Regierungszusagen von 8,1 Mrd. DM und der bisherigen Summe der Auszahlungen von rund 3,2 Mrd. DM eine Lücke von 4,9 Mrd. DM klafft, braucht niemanden zu beunruhigen. Wohl aber muß man sich darüber im klaren sein, daß es sich bei diesen durch Bindungsermächtigungen gedeckten 4,9 Mrd. DM nur um eine Deckungs*verpflichtung* handelt, der nicht etwa eine entsprechende Kassenreserve im Haushalt gegenübersteht. Einen „Juliusturm" für die Entwicklungshilfe hat man — m. E. mit Recht — nicht schaffen wollen. Die nötigen Kassenmittel müssen vielmehr in den einzelnen Jahren erst aufgebracht werden, und so bleibt festzustellen, daß der Bund — der Natur der Sache nach unvermeidlich — in der Entwicklungshilfe eine beträchtliche Finanzierungsbürde vor sich herschiebt, der er sich stets bewußt sein muß. Im Laufe der Zeit wird sich zwar durch die eingehenden Zins- und Tilgungszahlungen der Entwicklungsländer eine gewisse Entlastung ergeben — auf diese Frage wird bei Erörterung des Konditionenproblems zurückzukommen sein — doch muß realistischerweise auch mit zunehmenden Schadensfällen gerechnet werden.

Für den Bund ist an dieser zukünftigen Finanzierungslast besonders drückend, daß er sich den Zeitpunkt für die Einlösung der eingegangenen Verpflichtungen nicht auswählen kann, etwa nach Maßgabe der Ergiebigkeit seines Steueraufkommens oder in Abstimmung mit den Schwankungen anderer Ausgaben oder gar entsprechend den jeweiligen konjunkturellen Erfordernissen. Er ist vielmehr verpflichtet, auf Abruf des Entwicklungslandes zu zahlen (vorausgesetzt natürlich, daß der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Empfänger die Auszahlungsvoraussetzungen erfüllt hat). Den Vorausschätzungen der in den einzelnen Jahren zu erwartenden Abrufe kommt daher eine große Bedeutung zu, denn auf ihrer Basis sind die jeweiligen Baransätze im Haushalt festzusetzen. Kommt es dabei aufgrund des stark von Zufälligkeiten abhängigen Rhythmus' der Auszahlungen einmal zu einer besonderen Kumulierung, so kann der Finanzminister versuchen, sich zur Überbrückung dieser Spitze aus anderen Quellen kurz- oder mittelfristig zu finanzieren. Er wird das aber nur in dem Maße tun können, in dem er seine zukünftigen Zahlungsverpflichtungen nicht über Gebühr erhöht.

Diese letzte Bemerkung wird Sie aufhorchen lassen. Sie zeigt, daß das Ihnen soeben in seinen Grundzügen erläuterte Schema der Finanzierungstechnik in der Entwicklungshilfe in einem sehr wichtigen Punkt einer Modifikation bedarf. Ich habe Ihnen die Dinge bisher — des besseren Verständnisses wegen bewußt vereinfachend — so dargestellt, als gebe es zur Einlösung der aus den Kreditzusagen resultierenden Zahlungsverpflichtungen keine andere Quelle als den Bundeshaushalt, wobei hierunter selbstverständlich auch die Aufbringung im Anleihewege über den außerordentlichen Haushalt fällt. In Wirklichkeit hat sich der Bund seit dem Anlaufen der Entwicklungshilfe sehr zielstrebig um die Erschließung zusätzlicher Quellen bemüht — und wie die Zahlen zeigen, mit beachtlichem Erfolg. Tatsächlich entfielen von den nach dem Stand vom 31. 8. 1964 geleisteten kumulativen Auszahlungen in Höhe von 3,2 Mrd. DM nur 1,4 Mrd. DM auf Bundeshaushaltsmittel (einschließlich 650 Mill. DM aus dem ERP-Sondervermögen). Daneben standen 1,2 Mrd. DM aus der im Jahre 1961 gezeichneten Entwicklungsanleihe der deutschen Wirtschaft und 500 Mill. DM aus Darlehen der Länder zur Verfügung sowie 365 Mill. DM aus Mitteln der Kreditanstalt für Wiederaufbau, die unter Beibehaltung ihrer bisherigen Aufgaben als Entwicklungsbank des Bundes tätig ist.

Der Bund ist für seinen Einfallsreichtum in dieser Hinsicht sicher nicht zu tadeln; im Gegenteil! Er hat mit diesen Sonderlösungen, insbesondere der Anleihe der Wirtschaft, in einer Zeit wachsender ausländischer Kritik den Start der deutschen Entwicklungshilfe überhaupt erst ermöglicht. Nur sind solchen zusätzlichen Finanzierungsmöglichkeiten zweifellos Grenzen gezogen. Die Entwicklungshilfeanleihe der Wirtschaft ist vermutlich kaum wiederholbar. Inwieweit erneut Ländermittel in die Finanzierung der Entwicklungshilfe eingebracht werden können, möchte ich hier offenlassen; die Frage wäre in dem größeren Zusammenhang der Neuregelung des Finanzausgleichs zu prüfen. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau schließlich kann sich nur im Rahmen ihres Emissionspotentials am Kapitalmarkt bewegen und muß die aufgenommenen Mittel zudem auch in andere wichtige Finanzierungs-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

aufgaben stecken, wie die langfristige Exportfinanzierung, die Investitionsförderung der nicht emissionsfähigen mittelständischen Industrie, die Berlin-Hilfe und andere Förderungs- und Umstellungsprogramme. Es kommt hinzu, daß die Kreditanstalt im Interesse der Erhaltung ihres Emissionsstanding am Markt unter ihrem Namen aufgenommene Mittel nur für solche Entwicklungshilfekredite einsetzen kann, die nach Konditionen, Projektrentabilität und Gesamtlage des Schuldnerlandes bankmäßig vertretbar erscheinen.

Natürlich liegt es nahe, daß immer wieder auch noch andere Möglichkeiten erwogen werden, um dem Bund zur Deckung seiner Zahlungsverpflichtungen aus der Entwicklungshilfe in größerem Umfang Marktmittel zu erschließen, etwa über die Auflegung einer zinsgünstigen Entwicklungsanleihe am Kapitalmarkt oder durch Gewährung der hundertprozentigen Bundesbürgschaft an andere Emittenten. Diese Wege erscheinen jedoch kaum geeignet. Zunächst einmal wäre es schon fraglich, ob auf diese Weise wirklich auf einigermaßen kontinuierlicher Basis zusätzliche Barmittel für die Entwicklungshilfe gewonnen würden. Viel eher ist anzunehmen, daß die aufgewandten Garantien und Zinsprämien — die den Bund auch belasten — weitgehend nur eine Umleitung der anlagesuchenden Mittel bewirken würden. Der Bund täte sich dann mit der Auflegung seiner normalen Anleihen umso schwerer. Es wäre also kaum etwas gewonnen, dafür aber ein hoher Preis gezahlt, nämlich der einer neuerlichen, durch Subventionen bewirkten Verzerrung am Kapitalmarkt. Vor allem aber scheint mir, daß eine übermäßige Beanspruchung des Kapitalmarktes durch den Bund, ganz gleich für welche Zwecke und in welcher Form, den Prinzipien unserer Wirtschaftsordnung zuwiderläuft.

Das Fazit also: die Entlastungsmöglichkeiten für den Bund sind begrenzt. Er kann diese Grenzen nur in dem Maße allmählich zu erweitern suchen — und das ist ein sehr wichtiger Anreiz —, indem er bei den Entwicklungsvorhaben den Anteil marktwirtschaftlich anlagewürdiger Projekte, etwa von Weltbankqualität, erhöht. Damit sind wir aber bei den beiden anderen Kernproblemen: der Verwendung der Mittel und den Konditionen.

Bereits bei der *Mittelverwendung* wird der Widerstreit zwischen politischen und ökonomischen Zielsetzungen in der Entwicklungshilfe offensichtlich. Man kann zwar unterstellen, daß Einigkeit über das allgemeine Postulat besteht, die knappen Mittel sollten so rationell wie möglich eingesetzt werden. Auch dürfte heute — vor allem nach den zahlreichen negativen Erfahrungen aus der Frühzeit der amerikanischen Hilfe — kein Zweifel mehr darüber bestehen, daß auch der erstrebte politische Effekt der Hilfe auf die Dauer nur dann erreicht wird, wenn die Hilfe ökonomisch erfolgreich ist. Geht man aber zur praktischen An-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wendung dieser Grundsätze über, so zeigt sich gleich das Dilemma. Der größtmögliche Produktivitätseffekt der Hilfe — und damit auch die höchste Rückzahlungschance — würde sicher erzielt, wenn man die Mittel nur an eine begrenzte Zahl von Entwicklungsländern gäbe — die sogenannte „Schaufenstertheorie" —, an diese aber in ausreichender Menge und mit großer Kontinuität, und wenn man hierfür die Länder auswählte, die aufgrund ihrer Ressourcen, ihres Erziehungsstandes und des Ausmaßes ihrer Selbsthilfe die günstigsten Wachstumsvoraussetzungen böten. Dieser massierte Einsatz der Mittel wäre an sich auch politisch attraktiv; interessanterweise ist ja die Sowjetunion bisher nach diesem Prinzip verfahren. Humanitäre Gründe allein verlangen aber, daß die Ärmsten nicht unberücksichtigt bleiben, wenngleich ihre Absorptionsfähigkeit für Kapitalhilfe — im Gegensatz zu technischer Hilfe — meist noch sehr gering ist. Dem Bemühen um konzentrierten Einsatz der Mittel steht bei uns außerdem der verständliche Wunsch der Außenpolitiker gegenüber, möglichst viele Freunde in der Welt zu haben, die unsere Sache unterstützen. Bei allem berechtigten Spott über das „Gießkannenprinzip" der deutschen Hilfe ist die Abkehr davon leichter postuliert als vollzogen. Ähnliche Überlegungen gelten auch für den Fragenkomplex: multilaterale oder bilaterale Hilfe — bei dem die Antwort selbstverständlich „sowohl als auch" lauten muß. Das alles war hier nur anzudeuten. Es genügt, um einerseits deutlich zu machen, daß streng marktwirtschaftliche Prinzipien bei der Verwendung der Hilfe, so wie die Dinge liegen, kaum zu verwirklichen sind. Es sollte uns andererseits als ständiges Monitum dienen, von dem ökonomisch Richtigen doch immer nur nach sorgfältiger Prüfung und nur soweit wie unbedingt notwendig abweichen.

Es ist nun wichtig festzustellen, daß es in einem entscheidenden Grundsatz der deutschen Entwicklungshilfe keinen Widerstreit zwischen Politik und ökonomischem Prinzip gibt: im Grundsatz der *Projektgebundenheit*. Wirtschaftlich liegt diesem Grundsatz die Überlegung zugrunde, daß die Entwicklungshilfe nur dann ihren Zweck erfüllt, wenn sie nicht kurzfristig zum Stopfen vorhandener Haushalts- und Zahlungsbilanzlöcher verbraucht wird, wie es bei der Programmfinanzierung leicht geschieht, sondern zur Finanzierung sorgfältig ausgesuchter Projekte, durch die die Wirtschaftsstruktur verbessert, die Kapitalbildung gefördert und die Zahlungsbilanz langfristig gefestigt wird. In den allerwenigsten Fällen kann aber davon ausgegangen werden, daß die in den Entwicklunsplänen enthaltenen Projekte diesen Anforderungen sämtlich gerecht werden — erfolgt doch die Zusammenstellung der Pläne ohne marktmäßige Kalkulation. Die gesonderte Projektprüfung, die von der Kreditanstalt durchgeführt wird, basiert demgegenüber bei den kommerziellen Projekten, insbesondere im industriellen Bereich,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auf einer sorgfältigen Rentabilitätskalkulation — bei der freilich, wie noch zu zeigen sein wird, der zugrundezulegende Zinssatz ein besonderes Problem darstellt —, und auch bei den zahlreichen Projekten aus dem Bereich der Public Utilities wird Kostendeckung angestrebt. Die Prüfungen dienen also der Effizienz der Hilfe und stellen bewußt eine Art marktwirtschaftlichen Gegengewichts gegen die politisch-planerische Tendenz der Entwicklungshilfe dar. Sie sollten damit auch im wohlverstandenen Interesse des Kreditnehmers liegen. Politisch entspricht die Projektgebundenheit dem Wunsch, die Hilfe für jeden auch auf Dauer sichtbar zu machen — was selbstverständlich nicht zu heißen braucht und nicht heißen darf, daß nur Großprojekte finanziert werden.

Bei der Projektfinanzierung hat es zunächst seinen guten Sinn, daß jeweils nur die Devisenkosten eines Projekts finanziert werden und der Projektträger bzw. das Empfängerland die notwendigen Inlandsmittel als Zeichen seiner Bereitschaft zur eigenen Anstrengung selbst aufbringt. Die Finanzierung der lokalen Kosten durch die Entwicklungsländer stellt aber u. U., insbesondere bei Projekten der Infrastruktur mit hohem Inlandskostenanteil, eine erhebliche Haushaltsbelastung dieser Länder dar, die häufig inflatorische Wirkungen hervorrufen bzw. verstärken kann. Gleichzeitig belastet der induzierte Devisenbedarf der neuen Projekte die Zahlungsbilanz, und zwar umso mehr, je geringer die Angebotselastizität der betreffenden Volkswirtschaft ist. Die Gewährung von allein an den Devisenkosten ausgerichteten Projektkrediten wird also der Situation der Entwicklungsländer nicht in allen Fällen voll gerecht. Das soll nicht etwa heißen, daß den Entwicklungsländern der Eigenbeitrag zu ihrer Entwicklung erspart bleiben soll. Im Gegenteil, die finanziellen Probleme der Entwicklungshilfe sind unlösbar, wenn nicht die finanzielle Lage der Entwicklungsländer allmählich von innen her gebessert und die Hauptlast der Finanzierung aus deren eigener Kapitalbildung getragen werden kann. Das obige Beispiel sollte nur zeigen, daß das Prinzip der Projektgebundenheit nicht zum Dogma erstarren darf. Es bedarf der flexiblen Handhabung und nicht selten auch der Ergänzung durch andere Formen der Hilfe.

Gehen wir nunmehr zum *Konditionenproblem* über, so läßt sich sein Doppelaspekt folgendermaßen formulieren: Sowohl im Interesse eines möglichst weitgehenden Rückgriffs auf den Kapitalmarkt bei der Mittelaufbringung als auch einer möglichst marktgerechten und damit optimalen Projektauswahl wäre es wünschenswert, die Kapitalhilfe zu Marktzinssätzen auszuleihen. Die Entwicklungsländer sind aber weder bereit noch in der Lage, Marktsätze zu zahlen. Welche Konditionen werden unter diesen Umständen den marktwirtschaftlichen Erfordernissen einerseits und der Situation der Entwicklungsländer andererseits am ehesten gerecht?

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zunächst ist in diesem Zusammenhang eine Feststellung interessant: Alle Geberländer und sogar die Weltbank experimentieren bis heute am Konditionenproblem herum. Keiner hat sein Anfangsprinzip rein durchgehalten, sondern es im Laufe der Zeit mit anderen Prinzipien kombiniert. Dementsprechend behauptet auch keiner mehr, er habe auf diesem Gebiet den „Stein der Weisen" gefunden. Das alles ist zwar kein schlüssiger Beweis, es spricht aber doch stark für die Vermutung, daß es unter den gegebenen Prämissen keine Patentlösung gibt.

Die sich allmählich herausbildenden Misch- oder Kompromißformeln der einzelnen Geberländer nähern sich auf dieser unorthodoxen Basis einander mehr und mehr an. Dabei ist insgesamt gesehen, der Trend zu „weicheren" Konditionen unverkennbar, wenn sich auch gerade in den Vereinigten Staaten, die in der Aufweichung zunächst allen anderen vorausgeeilt waren, im Augenblick eine gewisse Gegenbewegung vollzieht. Als „weiche" Konditionen können heute im Durchschnitt etwa Zinssätze von 3—4 v. H. und Laufzeiten von 20 bis 25 Jahren gelten. Ist diese Aufweichung der Konditionen notwendig? Ist sie ein politisches Zugeständnis, dem man sich, wie manchen anderen, nicht glaubt entziehen zu können oder ist sie auch ökonomisch und finanziell gerechtfertigt? Das sind die Fragen, die sich einem zunächst aufdrängen und die es, bevor wir uns den verschiedenen Bemessungskriterien zuwenden, kurz zu untersuchen gilt.

Geht man davon aus, daß die Kredite an die einzelnen Entwicklungsländer nicht auf den sich aus Marktkräften ergebenden Kapitalzufluß beschränkt bleiben können — und das ist ja die Grundannahme der Entwicklungs*hilfe* —, so müßte die Auslandsverschuldung bei Bemessung von Marktkonditionen für diese Hilfe in fast allen Fällen binnen kurzem die effektiven Rückzahlungsmöglichkeiten übersteigen. Die Forderung harter Konditionen wäre unter diesen Umständen nicht als Zeichen politischen Mutes und marktwirtschaftlichen Denkens zu werten. Man würde vielmehr, praktisch gesprochen, den Darlehnsnehmer durch Unterschrift im Vertrag zu einer Leistung verpflichten, von der beide Vertragspartner von vornherein wissen, daß er sie zu erbringen nicht in der Lage sein wird.

Steigende Auslandsverschuldung und begrenzte Rückzahlungsfähigkeit der Entwicklungsländer sind also unter den gegebenen Prämissen der Entwicklungshilfe der eigentliche Schlüssel zur Konditionenfrage. Die Erfassung der Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer ist zunächst ein rein statistisches Problem, dem sich die Weltbank dankenswerterweise schon seit vielen Jahren widmet. Diese ständige Beobachtung der Auslandsverschuldung hat bald einen raschen Anstieg der Zahlen für viele Länder und damit der Gesamtsumme erkennen lassen und — das sei hier in Parenthese vermerkt — zur entscheidenden Kon-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ditionenaufweichung der Weltbank durch Gründung der Schwesterorganisation IDA (International Development Association) geführt. Seitdem hat sich der Verschuldungsanstieg eher noch beschleunigt, und die Gesamtverschuldung der Entwicklungsländer — natürlich bei sehr großen Unterschieden im einzelnen — hat inzwischen ein Ausmaß erreicht, das wirklich bedrücken kann.

Nun besteht freilich zwischen der Verschuldungshöhe und der Rückzahlungsfähigkeit kein so einfacher Sachzusammenhang, wie es zunächst den Anschein haben könnte. Woran ist überhaupt die Rückzahlungsfähigkeit zu messen, am Verhältnis der Verschuldung zu den Währungsreserven, oder zum Haushaltsvolumen? Es gibt auch hier keine verbindliche Formel, weitgehend wird jedoch als Maßstab die Relation von jährlicher Transferverpflichtung zu laufenden Exporteinnahmen gewählt, wobei als Faustregel Relationen bis zu 12—15 v. H. als erträglich angesehen werden. Die Problematik dieser oder anderer Faustregeln beginnt aber, wenn sie ohne Berücksichtigung der sonstigen Gegebenheiten des Landes in die Zukunft projiziert werden und dabei zwar eine weitere Kreditaufnahme, aber eine gleichbleibende Rückzahlungsfähigkeit unterstellt wird. Bei dieser statischen Methode „errechnet" sich natürlich sehr schnell eine nicht mehr tragbare Schuldenlast, und die Parallele zu manchen der eingangs erwähnten Bedarfsrechnungen, bei denen ebenfalls keine Eigenanstrengung der Entwicklungsländer einkalkuliert wird, ist evident. Selbstverständlich sollte man aber bei der Entwicklungshilfe unterstellen können, daß mit steigender Kreditaufnahme — und damit zunehmender Investitionstätigkeit — auch die Rückzahlungsfähigkeit wächst und daß sich im Laufe der Zeit die Kreditwürdigkeit für private Kredite ebenfalls erhöht, wodurch Ablösungsmöglichkeiten für die bestehende Verschuldung eröffnet werden. Das setzt freilich voraus, daß langfristig reifende Projekte nicht mit mittelfristigen Lieferantenkrediten finanziert werden — eine goldene Regel, gegen die viele Entwicklungsländer in übersteigertem Industrialisierungsdrang in den letzten Jahren gesündigt haben.

Die Rückzahlungsfähigkeit ist nicht zuletzt eine Funktion der Entwicklungspolitik — oder sagen wir ganz allgemein der Wirtschaftspolitik —, wie es das deutsche Beispiel nach dem letzten Weltkrieg besonders eindrucksvoll gezeigt hat. Sie sollte also dynamisch gesehen werden — freilich auch in dem umgekehrten Sinne, daß ein Land mit einer zunächst nur begrenzten Verschuldung aufgrund einer schlechten Wirtschaftspolitik innerhalb kürzester Frist in eine nicht mehr zu bewältigende Verschuldung hineingeraten kann. Neben der eigenen Wirtschaftspolitik der Entwicklungsländer darf freilich die Handelspolitik der Industrieländer als bestimmender Faktor für die Rückzahlungsfähigkeit nicht unerwähnt bleiben. Die schon oft ausgesprochene Fest-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stellung, daß ohne eine liberale Handelspolitik der Industrieländer gegenüber den Entwicklungsländern die Entwicklungshilfe praktisch immer mehr Zuschußcharakter bekommen wird, muß daher auch hier wiederholt werden.

Eine gewisse Erleichterung der Konditionen, mag sie rein bankmäßigem Denken noch so zuwiderlaufen, ist also nichts anderes als Realismus, dem sich auf die Dauer niemand entziehen kann. Offensichtlich wäre ein gewisser Gleichschritt der Gläubiger in dieser Beziehung erstrebenswert, weil sonst die großzügigeren Länder praktisch die Rückzahlungen an die härteren subventionieren. Mir scheint aber, daß mit zu weitgehenden Erleichterungen keiner Seite gedient wäre. Für die Geberländer würden damit die Kosten der Hilfe wesentlich erhöht, möglicherweise mit Konsequenzen für das Volumen, zumal wenn die Mittel im Anleihewege aufgebracht werden und die Differenz zu den Ausleihesätzen subventioniert werden muß. Für die Empfängerländer kommen zu leichte Konditionen in die Nähe von Geschenken, wodurch der Sinn für die Knappheit der Mittel und für die finanziellen Gesetzmäßigkeiten allzu leicht verloren geht. Eine Unterschreitung der obengenannten Durchschnittskonditionen dürfte der Entwicklungspolitik daher m. E. nicht zuträglich sein. Wenn die Verschuldung einzelner Länder trotz dieser Konditionenerleichterung das vertretbare Ausmaß zu übersteigen droht, so muß sie letztlich, wie das in der privaten Wirtschaft selbstverständlich ist, als Bremse für weitere Kreditaufnahmen wirken, auch wenn sonst noch eine weitere Absorptionsfähigkeit gegeben wäre.

Ich glaube, daß eine vernünftige Auflockerung der Kreditkonditionen bei einsichtigen Entwicklungsländern die Schuldnermoral stärken kann. Wo das nicht der Fall ist, wo eine solche Politik der Gläubiger auch als Freibrief für eine laxere Einstellung gegenüber bestehenden Verpflichtungen angesehen wird, verliert die Auflockerung jeden Sinn. Daher sollten Umschuldungswünsche im weiteren Verlauf der Entwicklungshilfe keineswegs als Routineangelegenheit angesehen und auch nicht ohne gleichzeitige Vorlage eines energischen Stabilisierungsprogramms akzeptiert werden. Mit einem Wort, die weicheren Konditionen sollten ihren Gegenpol in einer härteren Schuldnermoral haben.

Es bleibt nun noch die vorhin schon angedeutete Frage des „Wie" der Konditionenbestimmung, die Frage der *Kriterien* zu untersuchen. Methodisch lassen sich dabei zunächst drei Grundprinzipien unterscheiden: die Orientierung am Projekt, die Orientierung an der Zahlungsbilanz (was natürlich gleichzeitig an der Verschuldungshöhe bedeutet) und die Anwendung von Standardsätzen unter Verzicht auf projekt- oder landesindividuelle Orientierung. Zwischen diesen Grundmöglichkeiten haben sich im Laufe der Zeit die vielfältigsten Kombinationen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

herausgebildet, so daß eine schematische Darstellung aller angewandten Hilfsformen heute ein einigermaßen verwirrendes Tabularium ergibt.

Es erscheint mir im Rahmen dieses Vortrags zweckmäßiger, Ihnen die Vor- und Nachteile der einzelnen Methoden anhand konkreter Beispiele, wie sie die Evolution der Konditionenpolitik einzelner Kapitalgeber bietet, kurz zu illustrieren.

Die *Weltbank* hat zunächst mit *einem,* am Markt ausgerichteten Standardsatz operiert. Inzwischen kombiniert sie diesen Satz mit unterschiedlichen, am Projekt orientierten Laufzeiten. Seit der Gründung der IDA ist dazu eine Zahlungsbilanzorientierung getreten. Länder mit ganz schwacher Zahlungsbilanz erhalten nur noch IDA-Kredite, die nur $^3/_4$ v. H. kosten, mittlere Kandidaten bekommen einen Teil der Kredite aus dem teureren Weltbanktopf, einen anderen von der IDA, und die Länder mit einigermaßen gesunden Zahlungsbilanzverhältnissen müssen weiter den Standardsatz der Bank von derzeit $5^1/_2$ v. H. bezahlen. Man könnte das heutige Weltbankprinzip eine projekt- und zahlungsbilanzorientierte Kombination von Standardsätzen nennen.

Dazu kommt bei der IDA ein weiteres Prinzip, das im Rahmen der Politik der Konditionenauflockerung besondere Beachtung verdient. Die IDA verpflichtet das kreditnehmende Land, die Mittel zu lokalen Zinssätzen an die Projektträger weiterzuleiten, um zu vermeiden, daß durch interne Anwendung der weichen Sätze die Maßstäbe für die Projektrentabilität verschwinden, was zu Fehlinvestitionen führen müßte. Die bei dieser Methode der Konditionenspaltung, dem sogenannten splitting, entstehenden Gegenwerte in Landeswährung, deren Höhe sich aus der Differenz zwischen den Zinsleistungen des Projektträgers an das Land und den Aufwendungen des Landes für die Zinszahlungen an die IDA ergibt, werden dem betreffenden Land nach Abstimmung mit der IDA für andere Entwicklungszwecke überlassen.

Die *Bundesrepublik* ist zunächst allein nach dem Prinzip der Projektorientierung angetreten, wobei im wesentlichen zwischen kommerziellen Projekten und Infrastrukturprojekten unterschieden wurde. Für erstere wurde ein Satz von 5—$5^1/_2$ v. H., für letztere ein solcher zwischen 2 und $4^1/_2$ v. H. bemessen. Bei den Infrastrukturprojekten ließ sich dies Prinzip ohne zusätzliche Länderorientierung durchführen, bei den kommerziellen Projekten ergab sich jedoch sehr bald in allen den Fällen ein Problem, in denen kommerziell rentable Projekte in Ländern mit schwacher Zahlungsbilanz lagen. Das hat dazu gezwungen, die Zahlungsbilanz als zusätzliches Kriterium anzuerkennen, wobei z. T. nach dem obengeschilderten Splitting-System verfahren wird, z. T. ein „Kompromißsatz" von etwa 4 v. H. zur Anwendung kommt.

In *Frankreich,* das sich heute mehr und mehr von der Budgethilfe zur Projekthilfe hin bewegt, hat sich parallel damit auch ein differen-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zierteres Konditionengefüge herausgebildet. Interessant ist die Mischung von Exportfinanzierungskrediten zu Marktsätzen und Entwicklungshilfe zu stark subventionierten Sätzen, wie sie von Frankreich heute bei der Projektfinanzierung in Ländern außerhalb des ehemaligen Kolonialreiches angewandt wird. Auch bei uns gewinnt diese sogenannte „Mischfinanzierung" an Boden.

In *Großbritannien,* das seine Entwicklungshilfe bisher überwiegend aus dem Kapitalmarkt finanziert, stehen den auf rein bankmäßiger Basis zu einheitlichen Marktsätzen erfolgenden Ausleihungen der CDC (Commonwealth Development Corporation) niedrig verzinsliche oder zinsfreie Budgethilfen gegenüber.

In den USA schließlich, die bisher reichlich $^2/_3$ ihrer Kapitalhilfe zu sehr niedrigen Sätzen vergaben, zeigen sich Ansätze zu einer stärkeren Differenzierung und Projektorientierung der Zinssätze.

Besonders bemerkenswert scheint mir an dieser Gegenüberstellung, daß heute trotz des eingangs erwähnten Trends zur Konditionenerleichterung nahezu alle Geberländer und -institutionen einen Teil ihrer Hilfe zu Sätzen herauslegen, die zumindest in der Nähe der Marktsätze liegen, und die angestrebte Konditionenerleichterung durch die Mischung mit sehr niedrig verzinslichen Krediten herbeiführen. Dieses Verfahren hat gegenüber der Anwendung mittlerer Kompromißsätze den offensichtlichen Vorteil, daß wenigstens für einen Teil der Hilfe die Mittelaufbringung in der einen oder anderen Form über den Markt erfolgen kann, ohne daß eine Subventionierung notwendig ist.

Das eigentliche Konditionendilemma ergibt sich überall bei der Finanzierung kommerziell ertragskräftiger Projekte in zahlungsbilanzschwachen Ländern. Die aus Zahlungsbilanzgründen gebotene Anwendung subventionierter Zinssätze in diesen Fällen würde neben der vorhin schon erwähnten Erschwerung der Rentabilitätskalkulation vor allem die Gefahr mit sich bringen, daß ein „Gresham'sches Gesetz der Entwicklungshilfe" zur Wirkung kommt. Könnten nämlich die Projektträger damit rechnen, so ungewöhnlich billige Mittel aus den Hilfsprogrammen zu erhalten, so würden sie kaum mehr bereit sein, auf normale kommerzielle Angebote einzugehen. Im Ergebnis wäre der private Kapitalexport, den es gerade zu fördern gilt, erschwert und die ersehnte Ablösung oder doch zumindest Entlastung der öffentlichen Entwicklungshilfe dementsprechend in weitere Ferne gerückt.

Das Problem wäre einfach zu lösen, wenn die Entwicklungshilfe auf die Finanzierung von Infrastrukturprojekten beschränkt bliebe. Dieses Schema ist jedoch in allen den Ländern fürs erste nicht zu verwirklichen, in denen das private Kapital bisher nicht genügend Investitionschancen und -sicherheit findet. Dort würde eine überdimensionierte Infrastruktur entstehen, die für die Industrialisierung nicht genutzt werden kann.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In allen den Fällen stellen m. E. die Konditionenspaltung oder — vielleicht besser noch — die Mischung von Projektkrediten zu Marktsätzen und niedrig verzinslichen Zahlungsbilanzkrediten brauchbare Verfahren dar.

Schwieriger noch scheint mir die Frage, wie verhindert werden kann, daß aus der Anwendung des Kriteriums der Zahlungsbilanzschwäche eine Prämierung inflationärer Wirtschaftspolitik, falscher Wechselkurspolitik oder überehrgeiziger Entwicklungspolitik wird. Zu diesem Problem hat seinerzeit einmal der Finanzminister Nigerias auf der Jahresversammlung der Weltbank spöttisch bemerkt, er müsse offenbar auch zu leichtsinniger Defizitfinanzierung des Haushalts übergehen, um endlich wie seine Nachbarn billiger Kredite „würdig" befunden zu werden. Die einzig denkbare Antwort liegt darin, daß nach genauer Prüfung zwischen „verschuldet" und „unverschuldet oder entwicklungsbedingt" schlechten Zahlungsbilanzen unterschieden werden müßte und den Ländern der ersten Kategorie bis zur Inangriffnahme durchgreifender Stabilisierungsmaßnahmen in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Währungsfonds weitere Entwicklungshilfe versagt werden sollte. Die politische Problematik dieser Empfehlung ist evident, zumal wenn es sich um größere und politisch wichtige Länder handelt. Ich glaube aber, daß ohne Konsequenz in dieser Richtung eine vernünftige Entwicklungshilfe auf die Dauer nicht durchzuführen ist.

Ich habe versucht, Ihnen einen Überblick über die wichtigsten finanziellen Probleme der Entwicklungshilfe und damit zugleich einen Einblick in die Werkstatt unserer eigenen Entwicklungshilfepolitik zu geben. Mancher wird enttäuscht sein, daß ich dabei so viel von der nüchternen Wirklichkeit mit ihren Kompromissen und zweitbesten Lösungen und so wenig von in sich geschlossenen theoretischen Modellen gesprochen habe. Ich möchte hier nicht mißverstanden werden. Die heutigen Gegebenheiten sind kein unabänderliches Fatum. Das Modell, dem wir mit aller Kraft zusteuern sollten, ist der freie Markt, d. h. letztlich die Ablösung der Entwicklungshilfe durch den privaten Kapitalexport. Aber der Weg dahin scheint mir noch weit. Bis dahin liegen auch die Finanzierungsprobleme in diesem für den Theoretiker unbefriedigenden Zwischenbereich, in dem man zwar überall, in der Mittelaufbringung, in der Projektauswahl und in der Konditionengestaltung, die marktwirtschaftliche Lösung anstreben soll, sie aber nie ganz wird erreichen können.

Und vergessen wir zum Schluß eines nicht: Bei aller Unvollkommenheit, bei aller Erkenntnis ihrer Grenzen und Schwächen, wie ich sie hier bewußt herausgestellt habe, bei aller berechtigten und notwendigen Kritik an den begangenen Fehlern bei Gebern und Empfängern — die Entwicklungshilfe ist eine der großen Aufgaben unseres Jahrhunderts.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Rolle der privaten Investitionen in der Entwicklungshilfe

Von Dr. *Matthias Schmitt* (Frankfurt/Main)

Seit geraumer Zeit ist die Erkenntnis im Wachsen (die auch in vielen offiziellen Erklärungen ihren Niederschlag gefunden hat), daß neben den öffentlichen Hilfsmaßnahmen für die Entwicklungsländer der „privaten Entwicklungshilfe" eine entscheidende Bedeutung zukommt. Die Gründe dafür werden in der Notwendigkeit einer Entlastung der Staatshaushalte gesehen, sie liegen ferner in strukturpolitischen Erwägungen und schließlich in der größeren wirtschaftlichen Effizienz der privaten Direktinvestitionen für den Aufbauprozeß der Entwicklungsländer.

„Private Entwicklungshilfe" bedeutet in meinem Korreferat die stärkere Betätigung der Privatwirtschaft in den Entwicklungsländern und hier wieder nur ein spezielles Gebiet, nämlich die privaten Direktinvestitionen. Ich will zu diesem Thema einige allgemeine Überlegungen beisteuern, durchsetzt mit einigen persönlichen Beobachtungen und Erfahrungen, die in überseeischen Ländern und in der praktischen Geschäftspolitik gewonnen werden konnten.

I

Zunächst einige Bemerkungen zur Feststellung des Tatbestandes: Eine Bestandsaufnahme der Entwicklungshilfeleistungen der Industriestaaten, wie sie von dem Development Assistance Committee der OECD alljährlich angefertigt wird, zeigt, daß die „öffentliche Hilfe" immer noch den weitaus größten Teil der Gesamtleistungen ausmacht, während der Anteil des privaten Kapitals relativ gering ist. In diesem Mißverhältnis sehen maßgebliche internationale Fachkenner (wie z. B. der frühere Weltbank-Präsident Black wiederholt zum Ausdruck gebracht hat) einen entscheidenden Grund für die mangelhafte Effizienz der bisherigen westlichen Entwicklungshilfemaßnahmen. Trotz dieser nüchternen und ernüchternden Erkenntnis ist es nicht gelungen, die Privatinitiative stärker zum Zuge zu bringen, im Gegenteil, gerade in den letzten Jahren ist eine auffallende Stagnation, ja Rückläufigkeit hinsichtlich der privaten Investitionen festzustellen. Ihr Anteil an der gesamten Entwicklungshilfe der DAC-Mitgliedsstaaten sank von fast

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

44 v. H. im Jahre 1956 auf ca. 26 v. H. im Jahre 1962. Auch die absoluten Werte nahmen ab, während der Anteil der verbürgten Exportkredite an den Entwicklungshilfeleistungen beträchtlich gestiegen ist, womit die Schuldendienstquote zu einer immer größeren Belastung der Zahlungsbilanz vieler Entwicklungsländer wird, womit wieder neue Probleme aufgeworfen werden. Die gleiche Erscheinung trifft für die Bundesrepublik zu. Noch immer liegt der Anteil der privaten Investitionen unter einem Viertel der gesamten deutschen Entwicklungshilfeleistungen; auch die absoluten Werte sind von 625 Mill. DM 1961 auf 496 Mill. DM 1963 zurückgegangen. Von den deutschen Auslandsinvestitionen, die Ende 1963 rd. 6,1 Mrd. DM ausmachten, entfielen lediglich rd. 2,1 Mrd. DM auf die Entwicklungsländer. Der Trend rückläufiger Privatinvestitionen hat sich in den letzten Jahren fortgesetzt. Während von den gesamten Kapitalanlagen kumulativ von 1951 bis 1961 noch 39 v. H. in den Entwicklungsländern angelegt waren, betrug der Anteil Ende 1963 nur noch knapp 36 v. H.

Die OECD ist aber nicht nur über die Abnahme der privaten Investitionen in den Entwicklungsländern beunruhigt, sie sieht auch in ihrer Zusammensetzung einen ungünstigen Faktor für den Aufbau der Entwicklungswirtschaften. Der größte Teil der langfristigen ausländischen Privatinvestitionen konzentrierte sich auf die Grundstoffindustrien und hier besonders auf das Erdöl[1], während die verarbeitenden Industrien zu kurz kamen. Nehmen wir die Vereinigten Staaten, die mehr als die Hälfte der in die Entwicklungsländer gehenden privaten Kapitalleistungen der westlichen Industrieländer aufbringen, als Beispiel, so wird diese nach den Grundstoffen hinneigende Investitionstendenz offensichtlich. 1962 betrug der Stand der amerikanischen Erdölinvestitionen in den Entwicklungsländern Asiens (ohne Japan) 83 v. H. des in diesem Gebiet investierten Privatkapitals. In den Entwicklungsländern Afrikas lagen 98 v. H. der amerikanischen Direktinvestitionen (Stand) bei Erdöl, Bergbau und Verhüttung. Auch die vorliegenden Schätzwerte für die Jahre 1963 und 1964 deuten auf die gleiche Investitionsstruktur hin.

II

Es wäre allerdings völlig verkehrt und kurzsichtig, die planmäßige Umschaltung der Entwicklungshilfepolitik von der bisher vornehmlich behördlichen Praxis, d. h. einer öffentlichen Mittelvergabe von Regierung zu Regierung, auf eine größere privatwirtschaftliche Initiative allein mit den Schwierigkeiten der Aufbringungsseite zu begründen. Wir werden den Erfordernissen nur gerecht, wenn sich darin ein grund-

[1] OECD, Entwicklungshilfe, Politik und Leistungen 1962, (Paris), Sept. 1963, S. 41.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sätzlicher Wandel der Politik ausdrückt, der aus der bisherigen Erfahrung und der Einsicht in die volkswirtschaftlichen Zusammenhänge abgeleitet ist.

Der ökonomische Wachstumsprozeß im Entwicklungsland wird in der Regel durch die öffentlichen Mittel und Maßnahmen, die das volkswirtschaftliche Gerippe, die sogenannte Infrastruktur, schaffen müssen, in Gang gesetzt. Privates, zu kommerziellen Bedingungen aufgenommenes Kapital kann in diesem Stadium nur begrenzt eingesetzt werden, weil die marktmäßigen Voraussetzungen zumeist noch fehlen und daher eine rentable Verzinsung vorerst nicht gegeben ist. Andererseits aber wird in den Entwicklungsländern durch den Aufbau und Ausbau des Verkehrsnetzes, der Energie- und Wasserversorgung, des Erziehungs- und Gesundheitswesens letztlich auch der Spielraum und Anreiz für private Kapitalinvestitionen vergrößert. Der Aufbau eines Entwicklungslandes muß sich bipolar, d. h. von unten und von oben, direkt und indirekt, vom Staat und von der Privatwirtschaft her, vollziehen, so, wie das in der europäischen Entwicklung des 18. und 19. Jahrhunderts der Fall war. Der Entwicklungsprozeß würde bald zum Stehen kommen und in der administrativen Routine einer im Grunde wirtschaftsfeindlichen Bürokratie erstarren, wenn es bei der direkten staatlichen Betätigung, also einer vornehmlich oder gar ausschließlich von oben her „gemachten" Expansion, allein bliebe. Es ist höchst bedenklich, um nicht zu sagen alarmierend, zu sehen, wie manche stolzen Aufbauleistungen mehr dem bloßen Scheine dienen, dem Pomp und Gepränge, dem übermäßigen Luxus der neu-regierenden wie der alt-besitzenden Schicht und einer zur bloßen Fassadenkultur entarteten Repräsentation als der realen Entwicklung zu wirtschaftlich produktiven Werten. Als natürliches Gegengewicht dazu muß schon in einem verhältnismäßig frühen Stadium besonderer Wert auf ein enges und gutes Zusammenwirken der staatlichen und der privaten Maßnahmen, die sich gegenseitig ergänzen und befruchten, gelegt werden. Gewiß, es wäre unter den obwaltenden Umständen sicher falsch, den Entwicklungsvorgang rein individualistisch zu konzipieren; aber es wird dann nach aller Erfahrung sehr bald das kritische Stadium erreicht, welches zugleich das eigentlich „interessante" Stadium ist, das „take-off" im Sinne der Rostow'schen Terminologie (und das ist heute in vielen Entwicklungsländern, besonders Südamerikas, der Fall), wo nur noch die Privatinitiative und das Privatkapital die vielfältigen Produktivkräfte des Landes und der Menschen mobilisieren und zum Einsatz bringen können. In dem Maße, wie dies geschieht, wird eine wachsende Mobilität der Wirtschaft den beteiligten Wirtschaftssubjekten immer mannigfaltigere Betätigungs- und Aufstiegsmöglichkeiten erschließen; und nur durch diese von unten her

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

durchbrechende Dynamik ist ein sich ständig erneuernder Prozeß schöpferischer Entwicklung und stetigen Fortschritts sichergestellt, jene regenerative Eigenbewegung nämlich, die dem ganzen Wirtschaftsaufbau einen produktiven und dauerhaften Charakter verleiht.

Der englische Nationalökonom John H. Dunning[2] hat hinsichtlich der Verteilung der ausländischen Privatinvestitionen in den Entwicklungsländern festgestellt, daß diese in starkem Maße von der bereits vorhandenen inneren Wirtschaftskraft der Entwicklungsländer abhängt. Je höher das Einkommen je Kopf der Bevölkerung eines Entwicklungslandes ist, um so attraktiver wirkt dieses Land im allgemeinen auf das Privatkapital. Im Zeitraum von 1951 bis 1959 stammte in den Entwicklungsländern mit einem Je-Kopf-Einkommen von 300 $ und mehr ungefähr die Hälfte des einströmenden ausländischen Kapitals aus privater Quelle, während die Länder mit einem Je-Kopf-Einkommen von 100 $ und darunter an Auslandskapital nur öffentliche Darlehen und Zuwendungen erhielten.

Man kann den Sachverhalt, daß das Privatkapital unter den Entwicklungsländern die kaufkräftigeren Märkte sucht, auch anhand z. B. der deutschen Investitions-Export-Relation nachweisen. Der Export in die bevölkerungsreichen asiatischen Märkte ist absolut nicht höher als der nach Lateinamerika, also auf den Kopf der Bevölkerung gerechnet, sehr viel niedriger.

Entsprechend der minimalen Kaufkraft der asiatischen Länder waren die deutschen Privatinvestitionen, gemessen am Export in diese Länder, gering, sie hatten 1962 einen Anteil von 0,9 v. H., während das Verhältnis für Südamerika 7,9 v. H. betrug. Es lag damit erheblich über der Relation von 5 v. H., die als eine gesunde Investitionsquote, gemessen am Export, gilt (s. nachstehende Tabelle).

Verhältnis der deutschen privaten Direktinvestitionen in den Entwicklungsländern Amerikas und Asiens zum Export in diese Gebiete

	1959	1960	1961	1962
Export nach Lateinamerika (Mill. DM)	3111,8	3264,0	3593,3	3254,8
Lateinamerika: Privatinvestitionen: Export (%)	4,7	6,6	6,9	7,9
Entwicklungsländer Asiens: Privatinvestitionen: Export (%)	0,5	0,4	1,2	0,9
Export in die Entwicklungsländer Asiens (Mill. DM)	3242,0	3540,8	3534,0	3139,3

[2] Capital Movements in the 20th Century, in: Lloyds Bank Review, April 1964.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ein großer Teil der Privatinvestitionen in den Entwicklungsländern vollzieht sich heute, wie die Strukturanalyse zeigt, allerdings immer noch im Rahmen der alten, sogenannten klassischen weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung. Die Industrieanlagen der Entwicklungsländer übernehmen hierbei eine gegenüber den Industrieländern komplementäre Produktion, deren Multiplikatoreffekt auf die Wirtschaft des Entwicklungslandes wegen ihrer geringen Produktionstiefe klein ist. Erst breit gestreute Privatinvestitionen in den verarbeitenden Industrien, die die arbeitslose Bevölkerung in den industriellen Arbeitsprozeß inkorporieren und damit Kaufkraft am heimischen Markt schaffen, werden wirksame Wachstumsimpulse auslösen. Die in diesem echten Sinne sich industrialisierenden Entwicklungsländer, die in der Aufbauphase Schutzzölle und Präferenzen für die eigene Produktion genießen, werden mit ihren unter komparativen Kostenvorteilen hergestellten industriellen Halb- und Fertigerzeugnissen auf die Märkte der Industrieländer drängen und dort zwangsläufig gewisse Strukturveränderungen hervorrufen, und zwar hinsichtlich Umfang, Sortiment und Richtung der eigenen Produktion. Das bedeutet auf längere Sicht weniger Export von Stapelwaren und non-essentials, mehr Export von Qualitätserzeugnissen und Spezialitäten, mehr Import von gewerblichen Einfachprodukten und verarbeiteten oder aufgearbeiteten Rohstoffen bzw. Halbwaren. Im Industrielande wird diese Tendenz noch gefördert durch den bestehenden Arbeitskräftemangel (die Gastarbeiter sind nur eine teuere Aushilfslösung) und den technisch bedingten permanenten Zwang zur Verbilligung der Produktion. Will der Unternehmer unter den veränderten Bedingungen einer sich aufbauenden neuen „industriellen" Weltwirtschaft seinen Auslandsumsatz erhalten und auch noch neue Märkte erschließen, so muß er die heimische Produktion „anpassen", d. h. zu gewissen Teilen in die europäischen und überseeischen Entwicklungsländer verlagern. Diese Herausforderung an den Unternehmer des Industrielandes wird erst dann wirksam, wenn das Entwicklungsland eine fortgeschrittene Industrialisierungsstufe erreicht hat. Eine solche Phase der Entwicklung ist in vielen lateinamerikanischen Ländern zu beobachten. Die Investitionspolitik US-amerikanischer Unternehmer in Lateinamerika hat dem Rechnung getragen. Es läßt sich für einige Wirtschaftszweige statistisch nachweisen, wie die US-eigene Produktion in Südamerika den Export nach Südamerika seit einigen Jahren substituiert (s. Tabelle). Es ist immerhin eindrucksvoll, auf der Deutschen Industrieausstellung in Berlin in der Sonderschau „Partner des Fortschritts" zu sehen, wie breit das Warenangebot der lateinamerikanischen Länder heute bereits ist, das vom brasilianischen Sportwagen über venezolanische Kühlschränke bis zum Babyschuh aus Uruguay reicht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Substitution der US-Exporte nach Lateinamerika durch US-Produktion in Lateinamerika (Mill. $)

	1957	1960	1961	1962
Papier und ähnliche Erzeugnisse				
Produktion	55	70	85	120
Export	97	24	90	23
Chemische Erzeugnisse				
Produktion	499	620	820	1000
Export	457	420	379	419
Maschinen (ohne Elektro)				
Produktion	66	100	115	110
Export	1007	833	859	844
Elektrische Maschinen				
Produktion	190	240	300	375
Export	291	235	264	225
Transportmittel				
Produktion	375	710	770	785
Export*	719	535	468	463

* ohne zivile Flugzeuge

Quelle: Survey of Current Business, Sept. 1962, Okt. 1963

III

In einem Entwicklungsland ist ein privates Unternehmertum zunächst so gut wie gar nicht vorhanden; auch ist die eigene Kapitalbildung noch äußerst mangelhaft. Demgegenüber sind die Entwicklungsbedürfnisse riesengroß. Danach wird für den raschen Aufbau dieser Länder, wenn sich die Entwicklung nicht unter Zwang, sondern in Freiheit vollziehen soll, die Zufuhr ausländischen Kapitals zu einer unerläßlichen Notwendigkeit. Wenn dies in Form von staatlichen Anleihen oder Lieferantenkrediten geschieht, die verzinst und amortisiert werden müssen, so ist damit eine starke Belastung der Devisenbilanz verbunden. Gegenwärtig müssen manche Entwicklungsländer bereits 25 bis 30 v. H. und noch mehr der neu zufließenden Mittel für den Schuldendienst verwenden. Die privaten Kapitalinvestitionen dagegen sind zahlungsbilanzpolitisch neutral, weil das Kapital in der Regel im Lande bleibt, zumeist auch die Erträge auf Jahre hinaus ständig reinvestiert werden.

Dazu kommen die speziellen betriebswirtschaftlichen Vorteile. Die Tätigkeit des ausländischen Kapitals, das die Verantwortung für das Eigentum und die Verwaltung trägt, schützt am besten vor Fehlplanung und bürokratischer Erstarrung. Mit der Investition muß, was ihr guter Sinn ist, ein Ertrag erwirtschaftet werden. Die privaten Geschäftsleute sind daher gezwungen, die Grundlagen eines beabsichtigten Projektes

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sorgfältig zu untersuchen und sich von der rentablen wirtschaftlichen Durchführbarkeit zu überzeugen. Sie müssen auf ihr eigenes Risiko hin entscheiden, ob alle für die erfolgreiche Entwicklung eines Vorhabens notwendigen Voraussetzungen, wie Rohstoffe, Arbeitskräfte, Absatzmöglichkeiten für die betreffenden Erzeugnisse, die notwendigen Dienstleistungen usw., vorhanden sind bzw. bereitgestellt werden können. Sie übersehen, weltweit und langfristig, am besten die Bedürfnisse des Marktes, sowohl hinsichtlich der Substitution von Importen als auch der Förderung des Exportes in andere Märkte. Auf diese Weise gibt das Privatkapital letztendlich die größtmögliche Garantie dafür, daß die von ihm in Angriff genommenen und durchgeführten Projekte einen echten und dauerhaften Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung leisten. Genauso gilt umgekehrt: das Privatkapital wird bei den Entwicklungshilfeaufgaben um so besser mitwirken können, als es im Entwicklungslande gleichzeitig seine eigenen Ziele, seien sie auf Ertrag, Absatz oder Markteinfluß gerichtet, verwirklichen kann.

Die private Betätigung ist schließlich noch in anderer Weise von Nutzen, indem nämlich die ausländischen Unternehmen nicht nur einen großen Teil an Ausbildung und „know-how" automatisch mitliefern und in einem Ausmaß zur Verfügung stellen, wie dies keine andere Anstrengung oder Hilfeleistung tun kann, sondern auch im Lande selbst einheimische Kräfte für technische und spezielle Berufe, teilweise auch für leitende Funktionen, ausbilden. Das stellt eine besonders wirksame Kombination von finanzieller und technischer Unterstützung des Entwicklungslandes dar. Als Beispiel für die Bedeutung einer solchen Übertragung von unternehmerischem Erfahrungswissen sei hier ein altes Industrieland, nämlich Großbritannien, angeführt. Man hat dort vor einigen Jahren ausgerechnet, daß mehr als ein Viertel aller Forschungsergebnisse und Entwicklungsarbeiten der USA auf dem Umweg über amerikanische Tochtergesellschaften der englischen Wirtschaft zugänglich gemacht wurden. In noch viel stärkerem Maße vermag die ausländische Unternehmertätigkeit in einem Entwicklungsland dazu beizutragen, die wachstumswirksamen Produktivkräfte vielfältig zu mehren.

IV

In den bisherigen Ausführungen wurde dargetan, daß Privatinvestitionen im Entwicklungsland ganz allgemein, weit gestreut und unter betont ökonomischen Gesichtspunkten durchgeführt, den wirtschaftlichen Entwicklungsprozeß nachhaltig zu fördern und damit eine entscheidende Rolle zu spielen in der Lage sind. Auf der anderen Seite mußte aber auch festgestellt werden, wie wenig private Direktinvestitionen der Industrieländer quantitativ und strukturell zum bisherigen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Aufbau der Entwicklungsländer beigetragen haben. Für diese auffällige Diskrepanz gibt es wirtschaftliche und politische Gründe.

Das Privatkapital wird primär nach ökonomischen Gesichtspunkten investiert. Es ist naturgemäß äußerst empfindlich, was das Risiko jedweder Art angeht; hinzu kommt der weitere Umstand, daß die Reserven an Menschen und Geld in den kapitalexportierenden Ländern sehr knapp sind, daher bevorzugt im Inland bleiben oder in die sicheren und ertragreicheren Industrieländer abwandern. Die Bundesrepublik hat beispielsweise seit 1952 rd. 46 v. H. der privaten Auslandsinvestitionen in Europa getätigt und weitere 18 v. H. in Nordamerika. Die privaten Firmen gehen also verständlicherweise nur dann in ein Entwicklungsland, wenn die allgemeinen Verhältnisse dieser Länder das finanzielle Risiko tragbar erscheinen lassen. Immer auch ist zu bedenken, daß jede Firma, wie klein oder groß ihr Anteil an einem neuen Unternehmen im Ausland auch sein mag, ihren internationalen Goodwill mit aufs Spiel setzt.

Hier muß daher ein Kernsatz, an dem nicht zu deuteln ist, ausgesprochen werden: Die gesunde Basis für die Investitionsentscheidung muß unumstößlich die Tatsache sein, daß ein Markt für die Produkte der Gesellschaft vorhanden ist, zumindest aber die Überzeugung, daß ein solcher Markt innerhalb eines nicht zu langen Zeitraumes geschaffen werden kann. Die beste Grundlage für eine Investition sind daher gesunde Geschäftsgrundsätze. Dies auszusprechen, klingt vielleicht banal, aber es ist die Realität und bedeutet, daß das legitime Gewinnstreben nicht Konzessionen untergeordnet werden sollte, die aus politischen Motiven stammen.

Ich darf nun einige Schwierigkeiten nennen, denen Direktinvestitionen in Entwicklungsländern ausgesetzt sind: Eine grundsätzliche Schwierigkeit ist meines Erachtens darin zu sehen, daß die wirtschaftliche Planung, zumeist ohne Überblick und Konsequenz angelegt, regelmäßig weit über die realen Entwicklungsmöglichkeiten hinausschießt bzw. außerhalb der realen Entwicklungsmöglichkeiten liegt, was der indische Professor B. R. Shenoy die falsche Doktrin der „weißen Elefanten" genannt hat. Da jedoch die Industrialisierung stets durch staatliche Maßnahmen mehr oder minder im Rahmen der Planzahlen, oftmals „um jeden Preis", erzwungen wird, entstehen schon nach einigen Jahren überhöhte Kapazitäten, mit ihnen verbunden ist ein übermäßiger Geldbedarf für die Absatzfinanzierung, es müssen trotz überhöhten inländischen Preisniveaus Exportanstrengungen unternommen werden usw. In diesem Zusammenhang entsteht eine besondere Schwierigkeit, die in der Unmöglichkeit liegt — nachdem das Anlagevermögen bereits in Hartwährung finanziert worden ist —, das Umlaufvermögen der neuen Gesellschaft, wie es natürlich wäre, in Landeswährung zu finanzieren.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zu den Anlaufverlusten in der Aufbauperiode treten damit häufig je nach dem Ausmaß der Inflation in den einzelnen Entwicklungsländern recht erhebliche Kursverluste auf die Hartwährungskredite, die zur Finanzierung des Umlaufvermögens der neuen Gesellschaft in Anspruch genommen werden müßten. Ein anderer erschwerender Faktor liegt in der Unzulänglichkeit der Infrastruktur; sie zwingt den ausländischen Unternehmer, wenn er sozusagen vorzeitig investiert, einen Teil der Kosten zu tragen, die in den fortgeschrittenen Ländern als „volkswirtschaftliche Kosten" von der öffentlichen Hand übernommen werden, wie z. B. bei den Verkehrsmitteln und besonders auf dem weiten Feld des „human investment". Trotz der enormen Bemühungen mit technischer und erzieherischer Hilfe kann in vielen neuen Ländern das Ansteigen und Nachholen der technischen und verwaltungsmäßigen Fähigkeiten, als Ganzes gesehen, nur in längeren Zeiträumen, d. h. in einer oder zwei Generationen erwartet werden. Private Unternehmungen aber wollen positive Ergebnisse in kürzeren Fristen, d. h. schon in einigen Jahren erwirtschaften. Als weiteres Verteuerungsmoment kommt schließlich noch hinzu, daß eine Zulieferindustrie im Entwicklungsland überhaupt noch nicht besteht bzw. in den meisten Fällen noch wenig entwickelt ist — Voraussetzung hierfür wäre ein schon recht fortgeschrittenes Stadium der Industrialisierung.

Zusammengefaßt ergibt sich aus dieser Problematik die allgemeine Erfahrung vieler Industriebranchen, daß die nationale Produktion im Entwicklungsland eigentlich immer teuerer zu stehen kommt als im Stammwerk. Wenn das inländische Preisniveau niedrig ist, sind Gewinne im Ausland meist nicht zu erzielen. Wenn hingegen ein überhöhtes Preisniveau vorhanden ist, das gewisse Gewinne gestatten würde, so macht die verschlechterte Außenhandelsbilanz eine Transferierung unmöglich, während im Innern zumeist durch die permanente Erosion des Geldwertes ein allmählicher Substanzverzehr eintritt, so daß die steuerlich zulässigen Abschreibungen auf das mit Hartwährung finanzierte Anlagevermögen in zunehmendem Maße nicht ausreichen, Anlagen nach Verschleiß aus den Abschreibungen zu ersetzen. Die Vorstellungen unserer Finanzbehörden, daß man durch Auslandsengagements dieser Art eine Thesaurierungspolitik betreiben könne, sind daher völlig unhaltbar. Das deutsche Entwicklungshilfe-Steuergesetz hat zwar eine gewisse Besserung gebracht und auch ein neues Denken eingeleitet, und zwar mit dem erstmalig eingeführten Rechtsinstitut der globalen Wertberichtigung, es wird aber den tatsächlichen anomalen Verhältnissen mit ihren unüberschaubaren Risiken in noch keiner Weise gerecht. Die deutschen Steuerbehörden haben noch nicht genügend erkannt, daß die Größe des Risikos einer Investition in Entwicklungsländern sich in überhaupt keiner Weise an inländischen oder auch euro-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

päischen Vorstellungen messen läßt. Die Wirtschaft ist daher auch der Meinung, daß das deutsche Entwicklungshilfe-Steuergesetz baldmöglichst modifiziert werden sollte. Dies betrifft u. a. die Einbeziehung des Umlaufvermögens in die Begünstigungen des Gesetzes, zumindest des Vorratsvermögens und der Handelsläger, die in vielen Fällen entwicklungspolitisch gleiche oder ähnliche Bedeutung haben wie das Anlagevermögen und mit deren Bestand sich der Investor genauso im Dauerrisiko befindet.

V

Zu den wirtschaftlichen Schwierigkeiten und Hemmnissen kommen die noch unwägbareren Probleme, die mit der politischen Instabilität der Entwicklungswelt zusammenhängen. Sie betreffen letzten Endes die Einstellung der Länder und die allgemeine Politik ihrer Regierungen gegenüber der privaten Wirtschaftstätigkeit, der selbstverantwortlichen Freiheit des Einzelmenschen und der Geltung und selbstverständlichen Anerkennung solchen Denkens und Handelns, kurz gesagt das Investitionsklima schlechthin, das in vielen Ländern mehr als unterkühlt ist.

Eine große Zahl der Entwicklungsländer verfügt nur über schwache Regierungen oder Diktaturen, die nicht in der Lage oder nicht bereit sind, unbedingt notwendige Reformen in der wirtschaftlich-sozialen Struktur durchzuführen oder den Kampf gegen die zersetzende Korruption resolut aufzunehmen. Sparsamkeit und Steuern sind in vielen Ländern unbekannt. Die neuen Führer haben wenig Verständnis für wirtschaftliche Zusammenhänge, das wirtschaftliche Leben ist ihnen fremd oder gleichgültig, Politik und Prestige stehen obenan. Vor allem auch hat man den Eindruck, daß zahlreiche Entwicklungsländer überhaupt noch nicht begriffen haben, daß sie der privaten Wirtschaft und damit auch den privaten Investitionen des Auslandes eine Chance geben müssen, wenn sie sich auf die Dauer den Zufluß des zum wirtschaftlichen Aufbau notwendigen ausländischen Kapitals und „know-how" erhalten, geschweige denn verstärken wollen.

Die Entwicklungsprogramme vieler Länder sind meist von ehrgeizigen politischen Zielen und Prestigebedürfnissen bestimmt, sie haben oft einen ausgesprochen staatlichen Charakter, der nicht viel Spielraum für Privatinitiative läßt, manchmal sogar die privaten Unternehmer von der Teilnahme an wichtigen industriellen Aufgabengebieten völlig ausschließt oder Schwierigkeiten geschaffen hat, die praktisch einen Ausschluß bedeuten. Die Welthandelskonferenz in Genf hat deutlich gezeigt, wie sehr das planerisch-staatswirtschaftliche Denken, das die unerläßliche Unternehmer-Initiative einzwängt, in den jungen Nationen vorherrscht. Diese haben zudem mit ihren zügellosen Forderungen, indem

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sie die permanente Alimentierung der Entwicklungsbedürftigen als Rechtsanspruch anerkannt wissen wollen, eine Einstellung bekundet, die vom Geiste partnerschaftlicher Zusammenarbeit noch wenig verspüren läßt. Sie wollen von der als vordringlich erkannten Selbsthilfe und den notwendigen harten innenpolitischen Entscheidungen (auf die soeben Weltbank-Präsident George Woods in Tokio wieder mit aller Deutlichkeit und mit großem Ernst hingewiesen hat) wenig wissen und sehen lieber das grünere Gras auf unserer Weide. Wir dürfen in diesen Fragen nicht weiter aufweichen, sondern müssen realer, härter, energischer, konsequenter werden. Die Auswirkungen der anders gearteten Sicht der Entwicklungsländer sind für den privaten Unternehmer dann bürokratische Behinderung, das Risiko der Nationalisierung und Enteignung, die Besteuerung ohne Rücksicht auf die Wirtschaftskraft, Benachteiligung bei der Devisenzuteilung für Importlizenzen, Verbot des Gewinntransfers u. a. m.

Wie unbefriedigend, ja entmutigend die Verhältnisse heute zum Teil geworden sind, zeigt aus jüngster Zeit die lange Liste der Sequestrierungen, Nationalisierungen und Zwangsenteignungen in Entwicklungsländern. Sie umfaßt Argentinien und Peru, Brasilien, Bolivien und Chile, Algerien, Tunesien und Ägypten, Burma, Indonesien und viele andere. Man macht auch keinen Unterschied zwischen Investierungen aus vor- oder nachkolonialer Zeit, Entschädigungen sind umstritten, Proteste werden mit platonischen Erklärungen zurückgewiesen, bürokratische Schikanen sind an der Tagesordnung.

Es kommt ein weiteres Faktum hinzu, das bei nüchterner Betrachtung nicht übersehen werden kann: es ist die desolate wirtschaftliche und politische Lage, in die viele Länder geraten sind; in Afrika läßt sich, nachdem 34 ehemalige „Kolonien" politisch selbstständige Staaten geworden sind, seitdem mehr eine wirtschaftliche Schrumpfung denn ein gesunder Fortschritt feststellen, der Kongo stürzt von einer Krise in die andere, an vielen anderen Stellen wüten Aufruhr und Chaos, Zentral- und Ostafrika befinden sich in quälender Unruhe; Südamerika steckt voller Brisanz, in Argentinien herrscht seit Jahren eine verheerende Inflation, mit 7 Mrd. Peso ist das Staatsdefizit größer als das Kapital sämtlicher Banken; noch um einige Grade düsterer ist das Wirtschaftsbild Brasiliens, der ehedem sehr starke Zufluß von Auslandskapital ist, nicht zuletzt wegen einer abweisenden offiziellen Politik (siehe das neue brasilianische Gewinntransfer-Gesetz), fast ganz versiegt; der Vordere Orient bleibt nach wie vor rachitisch, Südostasien behält mannigfache Brandherde; Sukarno träumt von seinem großindonesischen Reich und stürzt dabei das Land immer tiefer in Schulden, Nasser erstrebt die Einheit der arabischen Welt vom Atlantik bis zum Euphrat, das Land stöhnt unter Devisennot und überzogenen Clearingkonten, Kwame

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Nkrumah baut in Ghana, während die Währungsreserven auf ein Operationsminimum zusammengeschmolzen sind, ein revolutionäres Staatswesen auf, das zum Kern einer sozialistischen pan-afrikanischen Revolutionsbewegung werden soll.

Es gibt natürlich auch einige Oasen und Inseln, wie z. B. Kolumbien und Venezuela in Südamerika, die sich immer mehr zum Schaufenster der „Allianz für den Fortschritt" entwickeln, Senegal, Nigeria und Sudan in Afrika, die für dortige Begriffe als solide und gemäßigt gelten können, Pakistan, Thailand und die Philippinen in Asien, die einer liberalen Wirtschaft positiv gegenüberstehen — aber es sind doch nur wenige Ausnahmen in dem allgemeinen Bild der Verdüsterung, das zu einer Lähmung der privaten Initiative und zu einer Abschreckung des privaten Kapitals geführt hat. Die einleitend genannten Zahlen geben den Beweis für die allgemeine Skepsis und die ausgesprochen lustlose Tendenz.

Sollen — was als wirtschaftspolitische Notwendigkeit erkannt ist — mehr private Mittel in die Entwicklungsländer fließen, so ist mit wiederholten Appellen und pathetischen Erklärungen wenig getan; es müssen umfassende praktische Maßnahmen *er*griffen und diese als Bestandteil einer neuen entwicklungspolitischen Konzeption *be*griffen werden, um solche Investitionen in unseren unsicheren Zeiten anzureizen und sinnvoll zu gestalten.

Es kann an dieser Stelle nicht mehr auf Einzelheiten eingegangen — weil dies ein neues Thema wäre —, sondern nur der allgemeine Rahmen abgesteckt werden. Einige dieser Maßnahmen liegen in der Kompetenz der kapitalexportierenden Industrieländer, noch bedeutsamer aber ist, daß die Entwicklungsländer bei sich zu Hause bessere Voraussetzungen für ein günstiges Investitionsklima schaffen, d. h. sich entschlossen und erfolgreich um Rechtssicherheit, Absage an inflationäre Geldschöpfung, Verzicht auf übersteigerte materielle Ansprüche und schließlich um eine ausgeglichene Zahlungsbilanz bemühen; andere Maßnahmen erfordern eine gemeinsame Aktion der Geber- und Nehmerländer sowie der internationalen Organisationen, während wieder andere nur in Zusammenarbeit zwischen der Privatwirtschaft und dem Staat ergriffen werden können, wobei es um ganz neue Formen des Entwicklungsgeschäfts in diesen Ländern geht. Besonderen Hinweis verdienen in diesem Zusammenhang der Gedanke einer multilateralen Konvention zum Schutze ausländischen Eigentums sowie die Bestrebungen der Weltbank zur Einführung eines internationalen Schiedsgerichts- und Schlichtungsverfahrens für anhängige Streitfälle.

Vor allem aber sehen wir auf diesem ganzen Gebiete eine besondere und neuartige Aufgabe der Handelspolitik entstehen, die die private Wirtschaft vielfältig unterstützen kann. Sowohl in den bilateralen Ver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

handlungen wie besonders auch im Rahmen der internationalen Organisationen wird sie stetig und konsequent darauf hinzuwirken haben, daß die Ziele und Motive unserer Tätigkeit in den Entwicklungsländern richtig verstanden, d. h. weder moralisch und romantisch vernebelt noch als „Neokolonialismus" verdächtigt werden; insbesondere müssen den Entwicklungsländern die Vorteile privater Investitionen für den Aufbau ihrer Volkswirtschaften deutlich gemacht werden, und zwar in dem erfahrenen Sinne, daß die Regierungen nicht alles alleine tun können, sondern daß sie die Privatwirtschaft als Partner des Fortschritts unbedingt benötigen. Gegenüber dem Vordringen der planwirtschaftlichen und staatskapitalistischen Tendenzen, die durch Kredite und Hilfsmaßnahmen von Regierung zu Regierung nur gefördert werden, gilt es, in dieser Entwicklungsdekade zu beweisen — indem ein immer größerer Teil der Entwicklungsaufgaben von der Privatwirtschaft übernommen wird —, daß die freie Wirtschaft und die private Initiative durchaus fähig sind, den steigenden Anforderungen einer sich fortentwickelnden Welt gerecht zu werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussion

Diskussionsleiter: Prof. Dr. Rudolf *Meimberg* (Mainz)

Diskussionsleiter: Ich danke Ihnen, Herr Schmitt, für Ihre in der Konzeption und in den Einzelheiten so klaren und wohlbegründeten Ausführungen. Ihr Referat scheint mir ein gutes Beispiel dafür zu sein, daß es der Sache zugute kommen kann, wenn Grundsätze mit Leidenschaft vertreten werden.

Prof. Dr. *Delivanis* (Thessaloniki):

Ich werde mich mit einigen Punkten des Referats von Herrn Dr. Guth befassen, weil ich mit den Ausführungen von Herrn Dr. Schmidt ganz einverstanden bin. Ich will ihm nur noch am Ende eine Frage stellen.

Herr Dr. Guth möchte, wenn ich ihn recht verstanden habe, in dem Schulbeispiel Deutschland einerseits und Vereinigte Staaten von Amerika andererseits nicht gern einen Unterschied zwischen finanzieller Hilfe und realer Hilfe machen. Ich würde Herrn Dr. Guth zustimmen, wenn nicht das Zahlungsbilanzdefizit der Vereinigten Staaten hauptsächlich auf Faktoren zurückzuführen wäre, die nicht marktbedingt sind. Wir wissen, daß die normale Zahlungsbilanz der Vereinigten Staaten, also soweit sie ökonomisch bedingte Kapitalbewegungen betrifft, aktiv für die Vereinigten Staaten ist. Wenn dennoch die tatsächliche Zahlungsbilanz der Vereinigten Staaten ein Defizit aufweist, dann ist das einerseits auf die Militärhilfe und andererseits hauptsächlich auf die Entwicklungshilfe zurückzuführen. Wenn man bedenkt, daß es in den Vereinigten Staaten eine gewisse Arbeitslosigkeit gibt — Professor Wallich hat uns vorgestern diesbezüglich einige Zahlen genannt — und in Deutschland Überbeschäftigung herrscht, so könnte man sagen, daß dieser außergewöhnliche Tatbestand in diesem Falle doch geeignet war, einigermaßen behilflich zu sein.

Der zweite Punkt, auf den ich eingehen möchte, betrifft den Unterschied zwischen der Finanzierung nur der Devisenausgaben und der Finanzierung auch der Lokalausgaben. Herr Dr. Guth glaubt, man dränge die Entwicklungsländer in eine Inflation, wenn man nicht auch die Lokalausgaben einigermaßen deckt. Ich glaube, daß das nur möglich sein würde, wenn der Erlös der zusätzlichen Auslandsanleihe für die Einfuhr von Konsumgütern verwendet wird. Das ist die klassische Vor-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stellung, wie sie im 19. Jahrhundert und in den Jahren vor dem ersten Weltkrieg herrschte, als man davon ausging, daß der Erlös einer Auslandsanleihe die Gesamtausgaben einer Investierung decken sollte. Aber auf diese Weise würde freilich die Hilfe an die Entwicklungsländer viel kostspieliger werden, und man müßte sich rechtzeitig überlegen, wo man haltmachen sollte.

Eine letzte Bemerkung zu dem Referat von Herrn Dr. Guth! Ich bin der Ansicht, daß er nicht genügend den Willen der Entwicklungsländer, ihre Schulden zurückzuzahlen, hervorgehoben hat. Ich stimme ihm völlig darin zu, daß man sich auf ein Verhältnis zwischen Devisenvorrat oder Deviseneingängen und Devisenzahlungen stützen kann. Aber was bei vielen Entwicklungsländern die Lage erschwert, ist, daß die Überzeugung herrscht, man brauche die Entwicklungshilfe, wenn sie auch auf Anleihebasis gewährt werde, nicht zurückzuzahlen oder man könnte die Beträge, die an sich für die Rückzahlung bestimmt sein sollten, für die Finanzierung anderer Projekte an Ort und Stelle verwenden. Ich glaube, daß sich unter den Bedingungen, unter denen verschiedene Industrieländer und dazu noch die Internationale Bank mit ihren Tochtergesellschaften Auslandshilfe gewähren, ein Klima bildet, daß für die pünktliche Rückzahlung der Auslandsschulden nicht günstig ist.

Nun komme ich zu meiner Frage an Herrn Dr. Schmitt: Bei Durchführung einer privaten Auslandsinvestition sind die Kreise, die definitiv das finanzielle Risiko tragen, andere als die, die den Plan entwerfen und ausführen. Es ist aber sehr gut denkbar, daß sich eine Auslandsinvestition, die von allen Standpunkten aus perfekt erscheint, am Ende infolge unvorhergesehener Ereignisse, von denen die Nationalisierung nicht das letzte ist, als Fehlinvestition erweist. Unter diesen Umständen kann man von den privaten Investierungen nicht viel erwarten. Meine Frage wäre nun, ob es denkbar ist, daß große Industriefirmen in Westeuropa oder Nordamerika Investierungen im Ausland dazu benutzen, ihre Profite, die im Inland versteuert werden müssen, zu vermindern, weil doch ein gewisser Teil der Profite durch die entstehenden Verluste kompensiert wird.

(Beifall)

Prof. Dr. *Karl Hax* (Frankfurt/Main):

Herr Dr. Guth hat als Finanzpolitiker Bedenken gegen das Überwiegen der öffentlichen Entwicklungshilfe angemeldet und hat diese Bedenken ökonomisch überzeugend begründet. Der Soziologe Behrendt hat heute morgen ebenfalls auf die Gefahren einer allzu zentralistischen Entwicklungshilfe hingewiesen, die immer irgendwie mit einer Entwicklungshilfe aus öffentlichen Haushalten verknüpft ist. Die Gefahr ist hier wesentlich größer als bei privaten Investitionen. Also bieten sich die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

privaten Investitionen als Ausweg an, um diesen Mangel zu beheben; sie haben auch den großen Vorteil, daß die Zahlungsbilanzprobleme, wie sie bei Anleihen auftreten, hier nicht die gleiche Bedeutung besitzen.

Nun hat Herr Dr. Schmitt festgestellt, daß gerade in den letzten Jahren die Bereitschaft der deutschen Wirtschaft, zusätzliche Investitionen in den Entwicklungsländern vorzunehmen, stark zurückgegangen ist. Das hat verschiedene Gründe. Man weist auf das Risiko hin, vor allem im Zusammenhang mit dem Problem der Nationalisierung. Nun muß man das Problem der Nationalisierung noch unter weiteren Gesichtspunkten sehen. Selbstverständlich macht die Aussicht auf eine praktisch entschädigungslose Enteignung ein Projekt für die Privatwirtschaft uninteressant. Aber es gibt auch andere Formen der Nationalisierung, welche die Investoren systematisch in ihre Planung einbeziehen sollten und bei deren Anwendung die Gefahr der entschädigungslosen Enteignung sich erheblich vermindern könnte. Ich denke hier an die Tatsache, daß in den meisten dieser Länder ein eigenes Unternehmertum fehlt. Die Folge davon ist, daß wir nicht nur Kapitalgüter exportieren können, sondern auch Fachleute und leitende Kräfte mitschicken müssen. Aber dabei darf es nicht bleiben. Denn ein selbstbewußtes Volk kann es nicht ertragen, wenn die größten und modernsten Unternehmungen, die sich in seinem Gebiet befinden, von Leuten geleitet werden, die aus dem Ausland kommen und die möglicherweise auch nicht immer das nötige Fingerspitzengefühl im Umgang mit den Inländern haben. Das heißt, man muß von vornherein darauf abstellen, daß diese Unternehmungen, die wir dort aufbauen, eines Tages doch nationalisiert werden, und zwar zunächst personell nationalisiert werden, indem allmählich ein Kreis von leitenden Unternehmern herangezogen wird, der dann in die Stellen einrückt, die bisher von Deutschen oder Amerikanern eingenommen werden, und es muß auch damit gerechnet werden, daß diese Unternehmungen schließlich kapitalmäßig nationalisiert werden. Das ist ein ganz natürlicher Prozeß, der nicht notwendig mit Kapitalverlust verbunden zu sein braucht. Allerdings muß man in diesem Fall gewisse Wachstumschancen, die man sich ausgerechnet hat, von vornherein dem Entwicklungsland überlassen. Das kann man machen, wenn die normale Kapitalrendite auf irgendeine Weise gesichert wird.

Aber dazu gehört eben eine langfristige Politik. Man hat vielfach festgestellt, daß die Arbeiter und Angestellten auf der niederen Ebene in dem Entwicklungsland unschwer zu finden sind. Die Fachkräfte im mittleren und vor allem im oberen Führungsstab müssen jedoch zunächst einmal importiert werden. Man sollte aber bewußt darauf ausgehen, hier eine Nationalisierungspolitik zu betreiben, und das kann man machen, indem man — ich habe selber Erfahrungen auf diesem

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gebiet — junge Leute aus dem betreffenden Entwicklungsland, die sich als brauchbar erweisen, nach Deutschland holt, sie hier ein Praktikum machen läßt und gegebenenfalls auf Universitäten als Assistenten unterbringt. Auf diese Weise gibt man dem Lande das, was ihm fehlt, nämlich einen Unternehmernachwuchs, und schafft so die Voraussetzung für eine Nationalisierung, die wir vom kapitalmäßigen Standpunkt akzeptieren können.

Nun wird man sagen: Warum sollen wir auf diese kapitalmäßigen Wachstumschancen verzichten? Man muß dabei an die indirekten Vorteile denken, die solche Investitionen auf die Dauer für das einzelne Industrieunternehmen und für die deutsche Volkswirtschaft haben. Wer in Brasilien war und dort die Volkswagen auf den Straßen herumfahren sieht — viel intensiver als bei uns —, muß sich sagen: Selbst wenn das Volkswagenwerk in Brasilien einmal in dem beschriebenen Sinne nationalisiert werden sollte, so werden doch die Beziehungen, die hier geschaffen worden sind, für die deutsche Industrie langfristig von Vorteil sein.

Ich will aber auch die Grenzen für eine solche Politik andeuten. Es zeigt sich hier wieder ein Problem der Unternehmenskonzentration: Das, was ich hier geschildert habe, können sich nur große Unternehmungen leisten. Denn erstens handelt es sich hier um beträchtliche Kapitalsummen, die festgelegt werden, deren Erträge für lange Zeit immer wieder investiert werden müssen. Das ist zweifellos ein Problem. Es soll ja für die deutschen Aktionäre eine Dividende erwirtschaftet werden. Wenn sie viele Millionen im Ausland investiert haben und den Gewinn dort lassen müssen, wird das natürlich nicht leichter. Zweitens spielt hier das Problem der leitenden Kräfte eine Rolle. Es ist nicht einfach, für ein Unternehmen, das man in Brasilien oder sonstwo aufgebaut hat, geeignete Kräfte bereitzustellen. Selbst große Konzerne haben nicht ohne weiteres die notwendige Zahl von Fachleuten zur Verfügung, die sie dann für Jahre und möglicherweise auf die Dauer abstellen müssen. Das sind Grenzen, die wir beachten müssen. Um so wichtiger ist die von mir eingangs gekennzeichnete Aufgabe der Heranziehung qualifizierter Kräfte in dem Entwicklungsland selbst. Man schaffe in den Entwicklungsländern eine eigene Unternehmerschicht, dann ist vieles von dem erreicht, was wir wollen!

(Beifall)

Dr. *Jahn* (Düsseldorf):

Es würde mich reizen, Herrn Professor Hax zu antworten. Das wäre sicherlich sehr viel kontroverser und interessanter, als sich mit Herrn

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dr. Guth auseinanderzusetzen, dem ich gar nicht widersprechen kann. Ich möchte nur zu zwei Punkten seines Referats Bemerkungen machen.

Das Problem der Lieferbindungen, der bilateralen oder multilateralen Verwendung von Krediten, scheint mir eines der ernstesten Probleme zu sein, die sich überhaupt stellen. Man kann es den nationalen Industrien nicht übelnehmen, daß sie Gewinne erzielen wollen und möglichst viele Aufträge an sich zu ziehen bestrebt sind. Auf der anderen Seite wissen wir auch, daß, wenn wir multilaterale Verwendung gestatten, bei starkem Preisgefälle zwischen den Ländern der Fall eintreten kann — wie es in den 50er Jahren zwischen Deutschland und Amerika war —, daß die Aufträge laufend in das billigere Land gehen, so wie es jetzt etwa zwischen Deutschland und Italien der Fall wäre. Aber die Weltbank hat in einer Reihe von Studien ermittelt, daß schon bei freier internationaler Ausschreibung der Preisunterschied zwischen dem billigsten und dem teuersten Anbieter im Maximum etwa 40 %, im Durchschnitt 20 bis 25 % beträgt. Wenn nun das betreffende Entwicklungsland auf Grund einer Bindung an das Geberland zufällig an den teuersten Anbieter gerät, bedeutet das, daß sich der Effekt der Entwicklungshilfe eo ipso um diesen leicht errechenbaren Betrag des zu hohen Preises vermindert. Das bedeutet beiläufig auch, daß das Geberland um den Betrag des zu hohen Preises die eigene Industrie aus Etatmitteln subventioniert.

Diskussionsleiter: Herr Minister, wie beurteilen Sie die Frage der mittel- und langfristigen Planung als Instrument der Geberländer, um die finanzielle Mitwirkung im Sinne der von Professor Behrendt und den Herren Guth und Schmitt skizzierten Konzeption der Verwirklichung näherzubringen?

Walter *Scheel* (Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit):

Für einen Politiker ist es eine etwas unangenehme Situation, hier zu sprechen, weil sich der Politiker etwas wünscht, an dem er sich reiben kann. Die beiden Referenten haben so sehr meine Meinung zum Ausdruck gebracht, daß mir solche Reibungsflächen zumindest in größerem Umfang fehlen. Immerhin hat mir der letzte Diskussionsredner glücklicherweise eine Reibungsmöglichkeit geboten, nämlich mit seinen Äußerungen über die sogenannte Lieferbindung.

Ich möchte noch darauf hinweisen, daß ich mich nicht in den Höhen der Wissenschaft bewegen werde. Ich bin Politiker. Ich glaube, Sie erwarten von mir auch keine rein theoretischen Ausführungen, sondern eher eine Darstellung der politischen Seite der Probleme.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Man muß sich bei dem Problem Lieferbindung, weil es sich bei den sogenannten Geberländern nur um ganz wenige Staaten handelt, die gleichzeitig die großen industriellen Produzenten der Welt sind, von der Vorstellung lösen, als wäre es eine Funktion der Zahlungsbilanz irgendwelcher Beteiligten. Das kann es nach meiner Auffassung nicht sein. Man sollte das Problem nicht statisch sehen, sondern eher dynamisch, — unternehmerisch und volkswirtschaftlich. Ich will versuchen, das zu erläutern.

Vorab sei gesagt, mir wäre es am liebsten — das hat Herr Dr. Guth mit Recht zum Ausdruck gebracht — alle Geberländer würden ihre Finanzkredite zu freier Verfügung geben. Dann würden auch die Fragen der Überpreise und ähnliches, was hier diskutiert worden ist, nicht bestehen. Jeder Produzent würde sich nach seinem Leistungsvermögen an den Lieferungen am Weltmarkt beteiligen können. Aber das ist leider nicht so. Einige der Industrieländer haben aus Gründen, die ich nicht untersuchen will — ich bin nicht sicher, daß sie berechtigt sind — ihre Kredite an Lieferungen aus ihrem eigenen Währungsgebiet gebunden. Solange das so ist, müssen die anderen das auch tun.

Ich will versuchen, das zu begründen. Stellen Sie sich vor, alle Industrieländer außer der Bundesrepublik würden — aus unterschiedlichen Gründen — eine Bindung der genannten Art vornehmen. Wenn also alle Länder solche Bindungen vornehmen und nur die Bundesrepublik die ungebundene Kredithergabe zuläßt, dann würden wir aller Wahrscheinlichkeit nach in den Fällen, in denen wir leistungsfähig sind, einen Auftrag bekommen, in den Fällen, in denen wir es nicht sind — und das sind sicherlich 50 % der Fälle — jedoch nicht. Ad infinitum fortgesetzt, bedeutet das, daß 50 % unserer Kredite nicht zu uns zurück, sondern zu den anderen fließen würden, die ihrerseits alle ihre Kredite binden. Am Ende würde die Produktionskapazität aller Mitwettbewerber — durch uns alimentiert — um diesen Betrag langfristig erweitert werden. Ich darf also dieses Problem nicht aus der Zahlungsbilanzschau betrachten, sondern muß es im Zusammenhang mit den langfristigen unternehmerischen Dispositionen und den Investitions- und Kapazitätsvorhaben der eigenen und fremden Industrie sehen.

Herr Dr. Schmitt hat gesagt, daß in der Wirtschaft die Tendenz gegenwärtig verhältnismäßig lustlos sei, weil man überall große Schwierigkeiten — im Inneren und im Äußeren — sehe; es herrsche keine Ordnung in den Entwicklungsländern. Dabei möchte ich mich auf Professor Behrendt beziehen, dem ich mit großer Freude zugehört habe. Er hat nämlich darauf hingewiesen, daß es bei uns, als wir die gleiche Entwicklung durchmachten, also in den letzten hundert Jahren, häufig auch Unordnung innen und außen gab. Solche Wachstumsperioden schaffen eben Schwierigkeiten, die sich übrigens auch in der politischen Sphäre

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

niederschlagen. Ich will das nicht vertiefen, aber darauf hinweisen, daß zu einer lustlosen Betrachtung eigentlich kein Raum sein sollte. Denn die unternehmerische Aufgabe ist es ja nicht, die Probleme abstrakt politisch zu betrachten, sondern ihre konkreten Auswirkungen zu sehen, die ihre eigene wirtschaftliche Zukunft betreffen. Wenn man es von Unternehmerseite so sieht, dann muß man auch die Schwierigkeiten überwinden und in den Entwicklungsländern investieren. Ich glaube nicht, daß es nur ein allgemeines Schlagwort ist, daß der Unternehmer in wachsende Märkte investiert; denn so ist die Industrialisierung in Deutschland möglich geworden, so das Ruhrgebiet entstanden.

Betrachten Sie einmal die Struktur unseres Exports in ihrer Wandlung über die Jahrzehnte! Ich habe gelesen, daß die Sachsen schon in der Mitte des vorigen Jahrhunderts ein Expeditionsschiff von Bremen nach Ostasien geschickt hatten, das eruieren sollte, was dort an Waren abzusetzen sei. Das Schiff ist nach drei Jahren, 1843, zurückgekehrt. In dem Bericht der Expedition war zu lesen, daß Wachstuch, Bier, Mineralwasser, Leinentücher, Glas und noch ein paar Kleinigkeiten abgesetzt werden könnten, Dinge, die heute in der Skala unseres Exports überhaupt keine Rolle mehr spielen. Als ich mich in meiner Jugend praktisch im Export betätigte — ich schrieb Exporttratten, d. h. ich füllte sie nur aus und unterschrieb sie nicht —, da waren bei uns im Bergischen Land Werkzeuge, Schneidwaren und Kleineisenwaren die Edelsteine unserer Ausfuhr. Automobile spielten damals gar keine Rolle; sie standen ganz hinten am Rande der Reihe. Und wie ist das heute? Ich habe, wenn ich mir die Exportstatistiken ansehe, nie soviel Zeit, um bis zu meinen geliebten Werkzeugen und Stahlwaren zu kommen, weil sie ganz unten in den Tabellen rangieren. Die Struktur der Ausfuhr ändert sich also fortgesetzt.

Der Export nach den Entwicklungsländern, der, relativ gesehen, leider eine abnehmende Tendenz am Weltmarkt hat, aber, absolut gesehen, steigt, ist nach meiner Überzeugung in größerem Umfange nur ausdehnungsfähig, wenn er mit Investitionen gekoppelt wird. Um es ganz simpel auszudrücken: Wenn beispielsweise bei der Erweiterung von Rourkela ein neuer Hochofen gebaut werden würde, bekäme den Auftrag der, der bereits zu — sagen wir 30 % in Indien produziert. Nur wer bereits auf den Märkten der Entwicklungsländer Fuß gefaßt hat, kann dorthin exportieren. Wenn also jemand in Indien eine Automobilfabrik besitzt — er baut dort vielleicht nur eines seiner Modelle — dann hat er nicht nur die Chance, dort am Markte tätig zu sein, sondern kann auf diesem Wege bei der noch nicht voll liberalisierten Weltwirtschaft auch jenes große Hindernis der strengen Devisenbestimmungen in diesen Ländern überspringen, wonach man gegen harte Währung nur

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

in den seltensten Fällen irgendeinen Gegenstand zwischen Investitionsgut und Gebrauchsgut importieren kann.

Im übrigen kann ich nur bestätigen, was hier gesagt worden ist, daß nämlich die Kostenstruktur einer Produktion in einem Entwicklungsland oft viel ungünstiger ist als bei uns, weil der Lohnanteil meist nur eine geringe Rolle spielt. Der Lohnanteil liege beispielsweise bei 30 %. Unterstellt man, daß die Löhne ein Viertel der unseren betragen, die Leistung aber nur die Hälfte beträgt, so ergibt sich zwar bei den Lohnkosten ein Prozentsatz von 15, auf der anderen Seite kann man aber bei den restlichen 70 % der Kosten davon ausgehen, daß sie vielleicht etwa doppelt so hoch sind wie bei uns. Das ergibt 70 % + 70 % + 15 % = 155 % der Kosten. Damit ist man auf dem Weltmarkt nicht konkurrenzfähig, noch dazu beim Handel gegen harte Währung! Aber man ist vielleicht konkurrenzfähig im bilateralen Handelsverkehr, von Nachbarland zu Nachbarland, meinetwegen zwischen Indien und den Nachbarländern, auch die arabischen Länder untereinander. Wenn man also mit seinen Erzeugnissen dort hineinkommen will, kann man das auf dem Umwege über die doppelt so teuren, aber im bilateralen Handel austauschbaren Güter.

Alles das sind Probleme, die die Wirtschaft zu bedenken hat. Sie schafft sich doch ihre eigene Zukunft mit dem, was sie dort jetzt tut. Ich wiederhole noch einmal: Export und Investitionen sind in diesem Bereich der Erde sehr eng miteinander verbunden.

Jetzt noch einige Bemerkungen zu dem, was Herr Dr. Schmitt gesagt hat! Die Anreize, die wir geben, sind natürlich Interventionen. Das Entwicklungshilfe-Steuergesetz ist eine Intervention. Sie haben schon angedeutet, daß das Gesetz nicht befriedigend ist. Aber eines hat es ja gebracht: die von Ihnen beschworene Notwendigkeit des Umstellens im Denkprozeß. Es ist das erste Gesetz — das müssen Sie richtig werten — seit es die Bundesrepublik gibt, in dem die Möglichkeit einer Wertberichtigung vorgesehen ist. Diese Möglichkeit hat es bisher noch in keinem Gesetz gegeben — mit Ausnahme von gesetzlichen Regelungen Berlin betreffend, worüber ich jetzt nicht reden will. Es gab nur immer Abschreibungsmöglichkeiten, Rückstellungsmöglichkeiten, aber nie Möglichkeiten für Wertberichtigungen. Wenn Sie das betriebswirtschaftlich betrachten, dann kommen Sie doch schon auf steuerliche Vergünstigungen, die für diesen und jenen einen Anreiz bieten, und so soll es ja sein. Auch haben wir das Instrumentarium ergänzt. Ich nenne die Deutsche Entwicklungsgesellschaft, die auch den kleinen und mittleren Unternehmen, die oft gar nicht so viel abzuschreiben haben, die Beteiligung an der Entwicklungshilfe ermöglichen soll. Bei all den schönen Abschreibungsmöglichkeiten ist ja Voraussetzung, daß man vorher entsprechend verdient und investiert hat. Herr Dr. Schmitt kann das Ent-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wicklungshilfe-Steuergesetz in Anspruch nehmen, aber die kleinen Unternehmen können das nicht. Sie brauchen eine direkte Unterstützung über die Deutsche Entwicklungsgesellschaft, die ihnen in bezug auf Haftung, Kapital usw. weiterhilft.

Solche Anreize, Interventionen, sind geboten aus dem Geist marktwirtschaftlichen Denkens. Das heißt, wir haben uns sehr wohl gehütet, einer Verlockung zu erliegen, die natürlich auch beim Entwicklungshilfe-Steuergesetz bestand, der Verlockung, Regelungen vorzusehen, daß am Ende die Investitionen nicht nur geographisch, sondern auch branchenmäßig gezielt werden können. Es hätte ja eine Bestimmung aufgenommen werden können, die besagt: Eine höhere Abschreibung ist dann möglich, wenn die Investition in einem Land vorgenommen wird, das ganz auf der untersten Stufe der Entwicklung steht, und wenn diese Investitionen außerdem noch in Bereichen durchgeführt wird, die uns besonders förderungswürdig erscheinen. Das wäre klassischer Interventionismus, den wir gar nicht wollen. Wir haben nichts anderes als einen Rahmen gegeben, innerhalb dessen die Wirtschaft ihre Renditeüberlegungen in vollem Umfang anstellen kann und dann die volle Freiheit hat, zu investieren, wie immer sie will, in allen Ländern, in allen Branchen, zu den gleichen günstigen Bedingungen. Die ökonomischen Überlegungen sind ihre eigene Sache, darum wollten wir uns nicht kümmern.

Ich wollte dies auch als ein Beispiel dafür anführen, wie wir das Zusammenspiel von Staat und Wirtschaft verstehen. Wir möchten nicht etwa auf dem Umweg über die Entwicklungspolitik ein neuartiges Planungsdenken in die Wirtschaft hineinbringen, wiewohl bei der Entwicklungshilfe längerfristige Überlegungen am Platze sind. Damit komme ich auf die Bitte von Herrn Prof. Meimberg, ein Wort darüber zu sagen.

Es unterliegt ja keinem Zweifel, daß es mit einer privaten Investition allein nicht getan ist und daß die Untersuchung einzelner Projekte auf ihre Rentabilität nicht ausreicht. Man muß vielmehr auch überlegen, ob solche Projekte, die isoliert betrachtet sehr rentabel aussehen mögen, sich auch im gesamtvolkswirtschaftlichen Rahmen des Landes oder Gebietes, um das es sich handelt, positiv auswirken. Es entsteht also automatisch die Verpflichtung, sich längerfristig und großräumig mit dem Problem zu befassen. Wir haben das versucht, und die Herren, die hier sitzen, wissen das, weil sie persönlich an solchen Aufgaben mitgearbeitet haben.

Wir sind dabei in einer etwas pragmatischen Art vorgegangen, aber immer in dem Geist, Investitionen langfristig in die richtige Richtung zu lenken, sie aber nicht in einem eizelnen Fall zu steuern. Wir haben dazu für bestimmte Gebiete und Länder Ad-hoc-Kommissionen gebildet, die sich eine Vorstellung zu machen versuchen, wie man unter Berücksichtigung unserer eigenen — manchmal leidvollen, manchmal

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

freudigeren — Erfahrungen die Entwicklung der betreffenden Volkswirtschaft gestalten kann. Damit wollten wir ein Kompendium in die Hand bekommen, das uns ermöglicht, unseren Partnern in den Entwicklungsländern im Rahmen der Beziehungen, die wir mit ihnen haben, Ratschläge zu geben, weil wir glauben, in der mittel- und kurzfristigen Planung und Programmierung volkswirtschaftlicher Vorgänge über ein höheres Maß an Erfahrung zu verfügen als die meisten dieser entwicklungsfähigen Länder. Das ist in einer oft sehr lockeren Form geschehen.

In Klammern will ich hier sagen: daß das noch nicht so außerordentlich wirkungsvoll funktioniert, liegt an Organisationsmängeln auf unserer Seite. Wie Sie wissen, ist das große und ungelöste Problem unserer Zeit, die sich schnell wandelnde Umwelt, die sich immer schneller entwickelnden wirtschaftlichen und technischen Vorgänge organisatorisch zu fassen. Das ist in der Wirtschaft wegen des harten Druckes, rentabel zu arbeiten, eher möglich als in der Bürokratie, wo dieser harte Druck nicht im gleichen Maße besteht. Er wird nur ausgeübt durch diejenigen, die die öffentliche Meinung darstellen und alles überwachen. Aber die tun das natürlich auch nur in verhältnismäßig freundlicher Form.

Es gibt noch eine große Zahl von Problemen, die ich jetzt nicht berühren kann. Nur eines lassen Sie mich noch sagen.

Es ist heute morgen von Herrn Prof. Behrendt mit Recht gesagt worden, Entwicklung heiße Mobilisierung der Menschen. Es gibt keinen Prozeß der Entwicklung in einem solchen Land, der von der Regierung getragen werden könnte. Im Lande selbst ist *der* erfolgreich, dem es gelingt, die Menschen zu mobilisieren. Deswegen sollten wir die politischen Vorgänge in solchen Ländern mit sehr viel Aufmerksamkeit und mit sehr viel Reserve betrachten. Manche dieser politischen Vorgänge sind nur verständlich, wenn man weiß, daß dahinter zumindest der Versuch steht, alle Menschen zu mobilisieren. Das ist alles sehr vielschichtig und müßte tiefer diskutiert werden. Sicher ist, daß alle sich daran beteiligen müßten, aber nicht nur in den Entwicklungsländern, sondern auch bei uns.

Wir sind ein Nicht-Kolonialvolk und haben deswegen auch eine psychologisch verhältnismäßig günstige Position, wiewohl ich — ich muß das offen gestehen — in manchen Entwicklungsländern durchschnittlich Gebildete gefunden habe, die bei oberflächlichem Studium einschlägiger Werke festgestellt haben, daß unsere kolonialpolitische Abstinenz nicht in vollem Umfang dem eigenen Entschluß entsprungen sei. Auf jeden Fall hat die Geschichte auch einen Nachteil, nämlich den, daß wir von den Problemen wenig wissen, den direkten Kontakt nicht haben. In Frankreich ist in jeder Familie jemand, der weiß, worum es geht. In Großbritannien hat jede Familie jemanden, der in einem Entwicklungs-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

land gewesen ist. Wenn Sie dort ein Meinungsforschungsinstitut mit einer Umfrage beauftragen, wie der einzelne zu Entwicklungshilfemaßnahmen steht, ob er sie verneint oder bejaht, so ergeben sich die berühmten Prozentsätze von 75 % dafür, weil eben der einzelne die Probleme kennt. Bei uns ist das nicht so. Ich will die Prozentsätze hier nicht nennen. Sie sind aber geringer.

Die bei uns durchgeführten Befragungen haben aber einen Hoffnungsschimmer in mir aufkommen lassen. Bei solchen Umfragen werden die Ergebnisse ja auch soziologisch aufgeschlüsselt. Ich will nicht sagen, was sich bei der Aufschlüsselung nach den Parteirichtungen ergibt; dabei komme ich ganz schlecht weg. Aber es hat sich herausgestellt, daß die Zustimmung zu entwicklungspolitischen Maßnahmen umso weniger zu finden ist, je geringer der Bildungsgrad ist. Zweitens hat sich ergeben, daß umso mehr Zustimmung zu erwarten ist, je jünger die Gruppe der Befragten ist, wobei jedoch keine Kinder befragt worden sind. Das gibt mir doch eine gewisse Hoffnung, daß die Menschen, die in diesem Problemkreis groß werden, die Einsicht, daß wir es tun müssen, schon in sich aufgenommen haben, und daß es bei ihnen nachher mehr um die praktischen Seiten der Lösung geht.

Aber auch bei uns geht es darum, den einzelnen zu engagieren. Deswegen ist es die Politik der Bundesregierung, alle Bereiche der freien Gesellschaft in diese öffentliche Aufgabe hineinzuziehen. Wir übersehen nicht etwa, wie Herr Dr. Guth wohl gemeint hat, daß Entwicklungspolitik eine öffentliche Aufgabe ist. Natürlich ist sie das. Aber deswegen braucht sie ja nicht Domäne der Bürokratie zu sein. Jeder einzelne muß in den Aufgaben mit erfaßt werden, damit am Ende sowohl in den Ländern selbst bei der Umstrukturierung ihrer Verhältnisse lebendige Kontakte tragend wirksam werden, als auch unser eigenes Volk diese Entwicklung, die nun einmal notwendig ist, mitträgt. Das ist auch die Ursache unseres Versuchs, die Privatwirtschaft stärker zu engagieren, aber auch alle Organisationen, Vereine und Verbände, die mit den Bereichen der Ausbildung, Bildung und Sozialstruktur beschäftigt sind, zu fördern, ihnen eine Chance zu geben, selbst in den Entwicklungsländern zu arbeiten. Das gilt auch für den Entwicklungsdienst.

Wenn es uns gelingt, die Mobilisierung Deutschlands für diese Fragen und den geistigen Umstellungsprozeß, der dazu notwendig ist, zustande zu bringen, dann bin ich optimistisch. Schließlich hat kein Volk mehr als wir erlebt, was es heißt, bis zu dem Punkt zu gelangen, an dem — wie der Dichter sagt — die Kraft wirksam wird, die die Welt im Innersten zusammenhält, wo — wie wir heute sagen — die Dynamik einer Entwicklung einsetzt, die jenseits aller Berechnung liegt. Wir sollten alles tun, um die Länder in Afrika, Asien und Lateinamerika dahin zu bringen, daß sie an dieser Dynamik beteiligt sind.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diskussionsleiter: Herr Minister, ich darf Ihnen das Kompliment machen, daß Sie sich auch als ausgezeichneter Theoretiker ausgewiesen haben.

(Heiterkeit und Beifall)

Ministerialdirigent *vom Hofe* (Bundesministerium für Wirtschaft):

Herr Meinberg, ich hatte Ihnen zwar vorhin versprochen, etwas zu sagen, wenn sich niemand zur Diskussion melden sollte. Inzwischen scheint mir diese Prämisse fortgefallen zu sein. Und da soeben ein Minister gesprochen hat, bin ich etwas im Zweifel, ob ich meinerseits noch den Standpunkt der Verwaltung darlegen kann. Da Sie mich nun aber zitiert haben, will ich einige Worte sagen über den Eindruck, den ich persönlich aus den Vorträgen hier gewonnen habe.

Am stärksten beeindruckt hat mich das, was Herr Behrendt heute morgen sagte — und zwar nicht gerade positiv. Es wurde ergänzt durch die Ausführungen aus der Praxis, die Herr Schmitt soeben gemacht hat. Auch Herr Guth hat darauf hingewiesen, daß das Interesse für die Entwicklungshilfe bei uns offensichtlich nachläßt und daß es heute als weise gilt, sich dafür einzusetzen, daß die Mittel für die Entwicklungshilfe eingeschränkt werden. Ich glaube, das hängt alles sehr eng miteinander zusammen. Es ist eben doch wohl so, daß sich bei uns in weitem Kreise das Gefühl verbreitet hat, daß wir für das Geld, das wir in den Entwicklungsländern investiert haben, nicht nur keinen Gegenwert bekommen, sondern daß auch der Effekt, den wir in den Ländern selbst erreicht haben, nicht den Erwartungen entspricht.

Wenn Herr Behrendt recht hat mit dem, was er heute morgen sagte, dann liegt der Grund hierfür nicht in einzelnen Fehlern, die gemacht sein mögen, sondern er liegt tiefer. Herr Behrendt stellte zunächst fest, daß die Entwicklungsländer im allgemeinen keine demokratischen Regierungen im eigentlichen Sinne haben. Wenn wir den mehr oder weniger autoritären Regierungen unsere Gelder zur Verfügung stellen, führe das dazu, daß wir eigentlich die falschen Leute unterstützen. Die wirtschaftliche Entwicklung, die wir in diesen Ländern herbeiführen, wird — und das trifft sich mit dem, was Herr Schmitt sagte — jedenfalls keine marktwirtschaftliche sein. Die Wirtschaft, die sich dort entwickelt, ist nicht in erster Linie nach den Gesichtspunkten der Rentabilität orientiert, mit allzu weichen Krediten lernt man das Wirtschaften nicht. Derjenige, der auf Grund seiner guten Beziehungen zur Regierung die billigen Entwicklungskredite besorgen kann, kommt in die Leitung der Unternehmen, nicht der, der das Zeug hätte, rationell auf marktwirtschaftlicher Ebene zu arbeiten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Es zeigt sich also, daß die Bedenken, die bisweilen gegenüber der Art unseres Vorgehens in der Entwicklungshilfe geäußert werden, auf dieser Tagung, wo die Dinge theoretisch profunde behandelt werden, Bestätigung finden. Die Faktoren, die auf die praktische Ausgestaltung unserer Entwicklungshilfe einwirken, sind sehr unterschiedlich und von sehr verschiedenem Gewicht. Von ganz besonderem Gewicht ist in diesen Fragen natürlich die Stimme des Auswärtigen Amtes. Insgesamt sprechen dabei so viele Umstände mit, die mit Wirtschaft — und schon gar mit Marktwirtschaft — nichts zu tun haben, daß es oft schwer fällt, zu einem befriedigenden Ergebnis zu kommen.

Ich möchte aus dem, was ich heute hier gehört habe, den Anstoß entnehmen, daß wir uns alle bemühen sollten, der These, die Herr Guth vorhin aufgestellt hat: auch auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe so marktwirtschaftlich wie möglich zu arbeiten, in der Praxis wieder mehr Rechnung zu tragen, als man das heute glaubt tun zu können.

(Beifall)

Dr. *Guth* (Frankfurt am Main):

Ich kann mich sehr kurz fassen, denn ich habe — von der Sache her angenehmerweise, aber von der Diskussion her leider — nicht viel erregenden Widerspruch bekommen.

Zu den Thesen von Herrn Professor Delivanis zu der Frage der Lieferbindung möchte ich — wie mir scheint, in weitgehender Übereinstimmung mit der Auffassung von Herrn Minister Scheel — folgendes bemerken: Ich glaube, es besteht Einigkeit, daß die Nichtlieferbindung aller Gläubigerländer das Ideal wäre. Solange wir diese Idealsituation nicht haben, erscheint es mir aber unmöglich, sich bei der Frage der Lieferbindung oder Nichtlieferbindung an Zahlungsbilanzgesichtspunkten zu orientieren, d. h. dem Vorschlag von Herrn Professor Stobbe zu folgen, wonach die Defizitländer ihre Entwicklungshilfe an eigene Lieferungen binden und die Überschußländer das Gegenteil tun, nämlich eigene Lieferungen ausschließen sollten. Die Lieferbindung durch die zahlungsbilanzschwachen Länder scheint mir als Notbehelf vertretbar zu sein; den zahlungsbilanzstarken Ländern zu verbieten, zu liefern, scheint mir dagegen völlig unrealistisch, denn dann würden sicher im Parlament nicht genügend Mittel für die Entwicklungshilfe bewilligt.

In der derzeitigen Situation, in der alle Geberländer in mehr oder minder starkem Maße ihre Hilfe an eigene Lieferungen binden, sollte man sich bemühen, die inhärenten Gefahren der Lieferbindung nach Möglichkeit zu vermeiden. Diese Gefahren sehe ich vor allem darin, daß die Wettbewerbskraft erlahmt. Es muß erreicht werden, daß diejenigen Firmen, die durch die Lieferbindung eine vor Auslandskonkurrenz

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

geschützte Marktchance erhalten, ihre Position bei ihren Preisforderungen nicht in unvernünftiger Weise ausnutzen. Leider gibt es Beispiele, wo unter dem Schutz der Lieferbindung stark überhöhte Preise gefordert wurden, die das Entwicklungsland belasten, letztlich aber auch auf unsere eigene Budgetbelastung zurückschlagen. Deshalb sollte in allen Fällen der Lieferbindung wenigstens auf einer nationalen Ausschreibung bestanden werden.

Bei der Frage der Finanzierung lokaler Kosten möchte ich der Bemerkung von Herrn Delivanis durchaus zustimmen, daß man den Entwicklungsländern diese notwendige Eigenanstrengung in der Regel nicht abnehmen sollte, und ich glaube auch nicht, daß das normalerweise zur Inflation führt. Es gibt aber Fälle, bei denen die Verhältnisse etwas anders liegen, z. B. dort, wo große Dammprojekte zur Debatte stehen und wo ein kleines, schon jetzt mit Budgetdefiziten belastetes Land erhebliche Beträge aufzubringen hätte. Dort weiß man, daß die volle Inlandsaufbringung des lokalen Kostenanteils zur Inflation beitragen müßte.

Im übrigen, Herr Delivanis, wenn ich sage, aus dem Entwicklungshilfekredit sollen in dem einen oder anderen Fall der eben erwähnten Art auch die lokalen Kosten finanziert werden, so heißt das natürlich, daß der Devisengegenwert gleichzeitig für die Einfuhr von Konsumgütern verwandt werden kann. Ob man zur Finanzierung des projektinduzierten Einfuhrbedarfs den Kredit für ein gegebenes Projekt entsprechend erhöht, oder ob man einen streng auf die Devisenkosten des Projekts beschränkten Kredit kombiniert mit einem Zahlungsbilanzkredit für Einfuhren, ist nur eine Frage der zweckmäßigsten technischen Methode.

Insgesamt hängt die Frage der Aufbringung der lokalen Kosten mit dem Problem der Überdimensionierung der Entwicklungspläne zusammen. Solange die Pläne realistisch sind, sollte man davon ausgehen können, daß die Eigenbeiträge der Entwicklungsländer zu den einzelnen Projekten aufbringbar sind. Aber diese Prämisse ist oft nicht gegeben, und dann besteht die Notwendigkeit, sich auf weniger Projekte zu beschränken, deren lokale Kosten ganz oder teilweise mitübernommen werden müssen. Auf diese Weise werden die überdimensionierten Pläne zumindest tendenziell gebremst.

Zur Frage der Schuldnermoral kann ich nur englisch sagen: I could not agree more. Ich hoffe, es ist klar, daß ich sagen wollte: weichere Konditionen müssen ihr Gegengewicht in härterer Schuldnermoral haben.

Eine letzte generelle Bemerkung, mit der ich meinen Eindruck von dem Verlauf dieser Debatte zum Ausdruck bringen möchte: Es zeigt sich — und das ist erfreulich —, daß das allgemeine Interesse in die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Richtung der privaten, der marktwirtschaftlichen Entwicklungshilfe geht. Daran entzünden sich die Geister: welche Hemmnisse dieser privaten Entwicklungshilfe entgegenstehen, und was man tun kann, sei es auf steuerliche oder sonstige Weise, um sie zu überwinden. Gleichzeitig findet sich alles in der Kritik an den Fehlern und Schwächen der öffentlichen Hilfe, die, wie ich zu zeigen versucht habe, zum Teil aus dem politischen Charakter dieser Hilfe herrühren und unvermeidlich sind. Aber ich glaube, es besteht in dieser Situation eine Gefahr, daß wir unser ganzes Denken und Handeln zu sehr auf das Wünschenswerte konzentrieren und dabei vergessen, daß wir gegenwärtig noch den weitaus größten Teil unserer Mittel unter anderen Bedingungen herausgeben müssen; immerhin sind es bei uns 60 bis 70 v. H. der Hilfe, die vom Staat — unter Einschaltung der Kreditanstalt — aufgebracht und verteilt werden. Ich sehe mit einem gewissen Bedauern, daß die konkreten Probleme der Mittelbeschaffung und der sinnvollen Verausgabung, mit denen wir täglich konfrontiert sind, bei der Wissenschaft und der interessierten Öffentlichkeit bisher noch wenig bekannt sind und infolge dessen manchmal falsch verstanden werden — mit dem Ergebnis, daß keine fruchtbare Diskussion zustandekommt. Darum habe ich mich bewußt der Aufgabe unterzogen, für das Gebiet der nicht-idealen Lösungen, nämlich der jetzt gegebenen staatlichen Hilfe, zu prüfen, wie man nach dem englischen Wort „to make the best of it" verfahren kann.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Ich darf kurz zusammenfassen. Im Grundsätzlichen sind in diesem Kreise keine Diskrepanzen sichtbar geworden. Sehr deutlich dagegen ist die Fülle und das Gewicht der Aufgaben und Probleme geworden.

Mit einem Dank an die beiden Referenten, an die Diskussionsteilnehmer und Sie alle schließe ich die Sitzung.

(Beifall)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Möglichkeiten einer rationalen Entwicklungspolitik

Von Prof. Dr. *Karl Schiller* (Berlin-Hamburg)

I

1. Es ist sicherlich nicht erlaubt, ein eindeutiges und vollständiges Schema einer rationalen Entwicklungspolitik zu entwerfen, das für alle in Frage kommenden Länder gültig sein könnte. Die großen sozialen, kulturellen, geographischen und ökonomischen Unterschiede zwischen den Entwicklungsländern verbieten solche Verallgemeinerungen. Manche Fehler in der Entwicklungspolitik sind auch darauf zurückzuführen, daß man voreilig von sehr generellen Annahmen oder Vorurteilen an die Probleme heranging. So können wir nur sehr vorsichtig die Möglichkeiten einer rationalen Entwicklungspolitik ansprechen, die sich aus einer in groben Umrissen angedeuteten Datenkonstellation ergeben, die sicherlich das eine Land mehr, das andere Land weniger trifft.

2. Es wird hier und im folgenden angenommen, daß das Entwicklungsland sich in jenem tiefgreifenden sozial-kulturellen Dualismus befindet, wie er etwa in dem Werk von *Boeke*[1] beschrieben worden ist. Der Dualismus wird dargestellt durch den Gegensatz zwischen den autochthonen und traditionalen Lebensweisen und Institutionen einerseits und den eingedrungenen Werten und Produktionseinrichtungen der hochindustrialisierten Welt andererseits. Der Antagonismus erzeugt die Entwicklungslücke, das psychological gap, den cultural lag. Diese Aufspaltung der Gesamtgesellschaft ist im wesentlichen darauf zurückzuführen, daß die alte Weltwirtschaft in jenen Ländern keine Breitenstruktur schuf, die die Gesellschaften insgesamt prägte, sondern in der Mehrzahl nur Enklavenwirtschaften zur Rohstoffgewinnung oder industrielle Vorposten zu teilweiser Rohstoffverarbeitung und naturgemäß — soweit für diese notwendig — auch die ersten Fundamente einer Infrastruktur etablierte, im ganzen also das, was wir als überseeische „Contrastruktur" im Verhältnis zu den Industrieländern bezeichnen können[2].

---

[1] Vgl. J. H. *Boeke:* Economics and Economic Policy of Dual Societies. Haarlem 1953, sowie: *Ders.:* Three Forms of Disintegration in Dual Societies. Indonesië 7 (1954), S. 278 ff. und: Dualistic Economics. In: Indonesian Economics. The Hague 1961, S. 165 ff.

[2] Vgl. K. *Schiller:* Zur Wachstumsproblematik der Entwicklungsländer.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

3. In einem solchen, hier pointiert skizzierten, Milieu muß die Entwicklungspolitik operieren, um ihr Ziel, eine bestimmte jährliche Zunahme des Volkseinkommens pro Kopf der Bevölkerung, zu erreichen. Zu diesem Zwecke muß die Leistungsfähigkeit bestehender Produktionsapparate verbessert und müssen neue Produktionsstrukturen angegliedert werden. Dabei ist es ein besonderes Problem, ob im Zuge eines sich verbreiternden Entwicklungsprozesses die Gesellschaft insgesamt transformiert wird, transformiert nicht einfach zu einem Klischee der alten Industrieländer, aber transformiert doch zu einer neuen Gesellschaft, die imstande ist, die für einen höheren Lebensstandard notwendigen modernen Apparaturen zu bedienen und in einem größeren Umfange auch herzustellen. Eine Entwicklungspolitik, die den Dualismus nicht erkennt und nicht berücksichtigt, daß er durch eine Transformation der Gesellschaft „aufgehoben" werden muß, ist zum Scheitern verurteilt.

4. Wie wir alle wissen, gibt es eine beliebig zu verlängernde Reihe von möglichen Anstößen, Ursachen und Bedingungen wirtschaftlichen Wachstums. In der Literatur, in den quasi-politischen Empfehlungen der Fachleute ist man dabei allmählich von einem Extrem ins andere geraten. Nachdem am Anfang der Import von Kapital und die technische Hilfe als wesentliche Mittel der Entwicklungsförderung und -politik angesehen wurden und man hiermit allein nur begrenzte Erfolge hatte, z. B. weil etwa eine fällige Änderung der Agrarverhältnisse noch nicht vollzogen war, trat dann um so mehr die Notwendigkeit bestimmter anthropologisch-sozialer Cofaktoren, also vor allem der Verhaltensweisen in den Vordergrund. Je schwieriger das ganze Geschäft wurde, desto höher schraubte man die Anforderungen in dieser Beziehung. Sicherlich dürfen wir nicht außer acht lassen, daß in der Welt, in der wir leben, die rationalen, technologischen, organisatorischen und intellektuellen Ansprüche, die heute an die am Entwicklungsprozeß Beteiligten gestellt werden, sehr viel höher sind als die Anforderungen in Zeiten des Vor- und Frühkapitalismus. Trotzdem müssen wir hier vor einem übertriebenen Perfektionismus warnen, der leicht zu der enttäuschenden Alternative „Alles oder Nichts" hinführt. Auch ist manches von dem, was uns heute als wesentlicher Bestandteil, sozusagen als Sozialzement, der modernen Industriegesellschaft gilt, nur Produkt des Entwicklungsprozesses und nicht seine Vorbedingung gewesen[3].

So erscheint es wenig nützlich, für die Entwicklungsländer etwa auf den weiten sozial-psychologischen und religions-soziologischen Feldern

---

(Kieler Vorträge, N. F. 15), Kiel 1960. Wieder abgedruckt in: K. *Schiller:* Der Ökonom und die Gesellschaft. Das freiheitliche und das soziale Element in der modernen Wirtschaftspolitik. Stuttgart 1964, S. 202 ff., bes. S. 206 ff.

[3] Vgl. A. O. *Hirschman:* Comments on „A Framework for Analyzing Economic and Political Change". In: R. E. *Asher* et al.: Development of the Emerging Countries. An Agenda for Research. Washington (D.C.) 1962, S. 40 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Verhaltensweisen a priori einen Katalog zwingender Voraussetzungen aufzustellen. Kapitalismus ist ja schließlich auch außerhalb der reformierten Kirche entstanden! Tatsächlich sind in der Entwicklungsgesellschaft im Hinblick auf die Expansion positive, neutrale und negative Sozialfaktoren enthalten. Dabei gibt es keinen für alle Länder gleichen Satz der beteiligten Elemente. Und ebenso ist in jedem Land die Natur dieser Sozialfaktoren nicht ein für alle mal fixiert. Und es fragt sich nun, wie pari passu mit dem Entwicklungsprozeß negative Kräfte abgebaut oder neutralisiert werden und wie positive geweckt werden können.

Was sodann die politische Planung und die Orientierung einer rationalen Entwicklungspolitik auf diese Sozialfaktoren anbelangt, so können wir das ganze mit *Colm* und *Geiger* folgendermaßen formulieren: „A development plan that is not consciously related to the major non-economic factors operating in the country concerned — even if they are not formally incorporated into the plan itself — would be only a theoretical exercise[4]."

5. In engem Zusammenhang mit den Sozialfaktoren steht die ordnungspolitische Problematik. Eine funktionierende und expansive Marktwirtschaft setzt dynamische Verhaltensweisen, Investitionsbereitschaften und Unternehmereigenschaften in einem solchen Umfange voraus, daß sie in der Lage wären, die resistenten Kräfte der traditionalen Sektoren zu überwältigen. Tatsächlich stehen in den meisten Entwicklungsländern die notwendigen privaten Neuerer nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung. So muß bis heute vermutet werden, daß eine marktwirtschaftliche Erziehungspolitik, die die „ausgebildeten" Unternehmer ohne Schutz und Leitvorstellungen durch einen Plan, d. h. ohne ein beträchtliches Ausmaß staatlicher Aktivität, gewissermaßen in den offenen, d. h. in Wirklichkeit fragmentarischen Märkten aussetzt, ohne Erfolg bleiben würde, eben weil die traditionalen Kräfte nicht mitmachen, weil also die Gesellschaft weiter im Dualismus verharrt. Dabei sei noch davon abgesehen, daß in den meisten Ländern Liberalismus ideologisch mit Kolonialismus gleichgesetzt wird. Im ganzen kann wohl gesagt werden, daß Versuche, eine integrale Marktwirtschaft ohne intensive staatliche Aktivität zu installieren, der großen Gefahr ausgeliefert sind, in Bazar- und Kommerzkapitalismus auszulaufen.

Die rein zentralverwaltungswirtschaftliche Lösung andererseits setzt für das Funktionieren und für die Expansion nicht nur ein ziemlich großes Heer von wohlausgebildeten, wirtschaftlich versierten Beamten voraus, sondern vor allem schon eine weitgehend homogenisierte, trans-

[4] G. *Colm* und Th. *Geiger:* Country Programing as a Guide to Development. In: R. E. *Asher* et al.: Development of the Emerging Countries, a.a.O., S. 49 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

parente Gesellschaft. Zentralverwaltungswirtschaftliche Systeme, die es mit mächtigen traditionalen Kräften zu tun haben, sind der akuten Gefahr ausgesetzt, daß sie zu statischen Bürokraten-Oligarchien erstarren. Aber daneben gibt es die andere Möglichkeit: die Zentralverwaltungswirtschaft wird aufgebaut, nachdem man erstmal in einem revolutionären Akt die Gesamtgesellschaft von allen Traditionalismen, von allen alten Werten, Bindungen und Abhängigkeiten totaliter befreit hat und ihre Bevölkerung in ein mehr oder weniger uniformes Heer von Industrie- und Landarbeitern transformiert hat. Dieser sino-sowjetische Weg der Vorweg-Transformation der Gesellschaft macht dem aufgezeigten Dualismus — wenn auch unter riesigen menschlichen Opfern — im großen und ganzen mit einem Schlage ein Ende. Es liegt auf der Hand, daß Entwicklungspolitik unter solchen Bedingungen etwas anderes darstellt, als wenn die gesellschaftliche Transformation der Begleiter (und nicht der Vorläufer) der Entwicklung ist. Wir wollen im folgenden im wesentlichen nur den zweiten Fall betrachten, der in der überwiegenden Zahl der in Frage kommenden Länder tatsächlich praktiziert wird, in denen man sich also auf den längeren Weg durch die dualistische Entwicklungsgesellschaft begeben hat. Daß uns dabei ein anderes ordnungspolitisches Mischsystem entgegentritt als in der heutigen gemischten Wirtschaftsordnung der industriellen Kernländer, dürfte leicht einzusehen sein.

II

6. Nachdem die Ziele, das soziale Milieu und gewisse ordnungspolitische Alternativen der Entwicklungspolitik umrissen sind, müssen wir uns nun die Frage nach den angemessenen Strategien stellen. Als erstes bietet sich eine „große Strategie“ an, nämlich bewußt eine gesamtwirtschaftliche und gesamtgesellschaftliche Konstellation herbeizuführen, die eine solche Kräfteplacierung und innere Spannung enthält, daß eine starke Bewegung in der gewünschten Richtung entfacht und möglicherweise noch genährt wird. Eine solche fruchtbare Konstellation zeigte Japan Ende der sechziger, Anfang der siebziger Jahre des vorigen Jahrhunderts mit dem Sturz des Shogunats und der Aufhebung des Feudalsystems einerseits und der Öffnung des Landes nach außen andererseits; auf diese Weise konnten wichtige qualifizierte und disziplinierte Kräfte in die Bereiche gewerblicher Tätigkeit einströmen. Ein Blick auf die heutigen Entwicklungsländer zeigt uns, wie schwer es ist, solche entwicklungsträchtigen Gesamtkonstellationen herbeizuführen, aus denen sich sozusagen alles weitere von selbst ergibt; denn sehr oft sind entweder die dynamischen Kräfte zu schwach, so daß also der Rückfall in die Stagnation droht, oder sie sind desorientiert, so daß Chaos oder Anarchie möglich sind. Für die Entwicklung bedarf es nicht nur der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Spannung und Änderung, sondern auch der ordnenden Hand, also auch der Mittel der äußeren Koordination, damit der Prozeß weder dahinsiecht, noch einen explosiven Verlauf nimmt.

7. In einer solchen Situation erscheint es naheliegend, daß man versucht, zwar ohne zentralverwaltungswirtschaftliche Durchorganisierung der Wirtschaft, aber dennoch durch einen umfassenden Plan alle entscheidenden Faktoren in den Griff zu bekommen, um auf breiter Front den modernen Sektor in der betreffenden Wirtschaft voranzutreiben. Es ist dies also die „kleinere Strategie" nach dem Schema des balanced growth, gemäß welchem die modernen Industrien, deren gegenseitige Abhängigkeit etwa nach einem input-output-Schema festgestellt wird, möglichst simultan expandiert werden, damit sogleich einer des anderen Kunde werde. So klar, so bestechend das Modell ist, so schnell beweist es auch, daß es recht wirklichkeitsfremd ist.

Ein Entwicklungsschema, das eine gleichmäßige oder auch nur ausgeglichene Entfaltung der Produktivkräfte einer dualistischen Volkswirtschaft vorsieht, ohne daß es durch eine auf Dynamik gerichtete, spannungsgeladene Konstellation entscheidender Daten unterstützt wird, ein solches Schema wird entweder im Tempo seiner Realisierung vom langsamsten Schiff in dem Convoy bestimmt oder — wahrscheinlicher, da man sich eine solche Langsamkeit nicht leisten kann — an vielen Stellen schließlich unerfüllt bleiben und damit doch bei Ungleichgewichten landen. Ein noch so gut in sich ausgewogenes staatliches Investitionsprogramm, das sich in einer im übrigen unterentwickelten Wirtschaft sukzessive verschiebt, wird mit Sicherheit an verschiedenen Stellen ganz verschiedene Rückwirkungen zeitigen; das Gesamtbild wird dann notwendigerweise „unbalanced". Das Schema kann aber auch zu einer Verzettelung der Antriebskräfte über die ganze Breite der Volkswirtschaft führen; nicht genügend wirksame Maßnahmen werden dann vom System verschluckt. Deswegen wird bekanntlich auch die These vom balanced growth meistens zugleich mit dem Rezept des big push, des „großen Anstoßes", angeboten, wobei wir von den bekannten Konsequenzen einer Politik des big push in bezug auf das monetäre Gesamtgleichgewicht und auf die stark etatistische Organisation der Wirtschaft einmal absehen wollen. Das Schema des balanced growth wird seiner Natur nach kaum der dualistischen Gesellschaft gerecht. *Enke* hat darauf hingewiesen, daß diese Strategie den Dualismus sogar noch verschärfen kann: „The balanced growth doctrine would involve the superimposition of a modern public sector upon a private subsistence sector, with almost no exchange between them, and hence little penetration of the subsistence economy by the market economy[5]." Das Schema des ausgeglichenen Wachstums verleugnet also seine Väter nicht,

[5] St. *Enke:* Economics for Development. Englewood Cliffs (N. J.) 1963, S. 315.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

es paßt viel mehr auf eine moderne, homogenisierte, optimal interdependente und transparente Volkswirtschaft; aber selbst da erweist sich die Expansion in praxi als eine „Kette von Ungleichgewichten"[6]. Das Schema ist auf jeden Fall kaum anwendbar auf eine nichthomogene, mit vielen independenten Sektoren durchsetzte und wenig durchsichtige Entwicklungsgesellschaft.

8. So bietet sich also eine andere Strategie etwa in der Richtung an, wie sie von *Lewis* und vor allem von *Hirschman* und *Stolper* beschrieben worden ist. Nach diesem Konzept können die wirtschaftspolitischen Instanzen ganz bewußt partielle Ungleichgewichte und Disproportionalitäten zulassen, ja herbeiführen, damit in Reaktion darauf Gegenkräfte mobilisiert werden, deren Entfaltung das Gesamtsystem voranbringt. Das Ganze muß dann sukzessiv wiederholt werden. Im Rahmen dieser Strategie können durch die staatlichen Investitionen Hüttenwerke und Staudämme, Zuckerfabriken und Maschinenbauwerkstätten errichtet werden, aber es wird nicht versucht, daß alle möglichen Komplementärerzeugungen gleichzeitig durch den staatlichen Investitionsplan geschaffen werden, sondern es wird den weiteren Reaktionen überlassen, dafür zu sorgen, entweder daß solche induzierten Investitionen entstehen oder daß auch der Außenhandel hier einspringt. Aber auch diese Gegenstrategie, die auf der These vom unbalanced growth basiert, ist für sich gesehen unzureichend, weil sie sich stark auf die spontanen Kräfte des Marktes verläßt, die in der dualistischen Entwicklungsgesellschaft per se noch nicht vorhanden sind. Hier muß also anderes hinzutreten, worauf wir noch ausführlicher zu sprechen kommen werden. Auf jeden Fall wird hier vom Staat eine sehr aktive, wachsame und intensive Politik verlangt. Und es wird vor allem auch nicht angenommen, daß der Entwicklungsprozeß, einmal in Gang gebracht, oder nachdem er die Schwelle des take-off überschritten habe, sich automatisch auf erweiterter Stufenleiter aus sich heraus fortsetze, etwa im Sinne eines „self-sustained growth" oder eines kumulativen Investitions- und Sparprozesses nach den Bedingungen des *Harrod-Domar*-Schemas. Solche Scheingewißheiten werden hier nicht vorausgesetzt. Eine realistische Entwicklungspolitik muß in der Tat, gemäß den skizzierten gesellschaftlichen Daten, immer dessen gewärtig sein, daß die Impulse versiegen oder versickern.

9. Um dieses Risiko möglichst klein zu halten, bedarf es nicht nur einer sorgfältigen Auswahl der staatlichen Primäraktivitäten, es bedarf ebensosehr und zugleich der planvollen Vorbereitung, daß die privaten Sekundäraktivitäten nicht ausbleiben. Wie wir alle wissen, ist der Preis- und Marktmechanismus besonders geeignet, partielle Ungleichgewichte

[6] A. O. *Hirschman:* The Strategy of Economic Development. New Haven 1958, S. 65 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und Friktionen zu überwinden. Die Strategie erfordert also gleichzeitig als conditio sine qua non eine außerordentlich intensive marktwirtschaftliche Erziehungspolitik. Es bedarf vieler Aktivitäten, um „nationale Märkte" zu schaffen, die Methoden der Marktinformationen auszubauen, die Qualitätskontrollen zu verstärken, die Distribution der Güter besser zu organisieren, um die Preisflexibilitäten zu erhöhen und die Investitionsbereitschaft der Unternehmer zu fördern; und die Gestaltung der Kreditbedingungen für die privaten Investoren ist hierbei naturgemäß ebenfalls äußerst wichtig. Marktbeeinflussungen und Marktregulierungen gehören auch zu dieser Erziehungspolitik. Hier werden schließlich alle Zweige der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik des Landes relevant, damit den Makrodezisionen des Plans die dezentralisierten Entschlüsse in der Wirtschaft folgen. Auch das, was wir Ausbildungshilfe oder neuerdings Bildungsinvestitionen nennen, wird hier von wesentlicher Bedeutung. So ist gerade in letzter Zeit die Literatur darüber, wie man das Angebot an Unternehmern in den Entwicklungsländern erhöhen könne, stark angeschwollen; von Ratschlägen über die rationale Betriebsorganisation bis hin zu Empfehlungen über den Aufbau einer effizienten Beschaffungs- und Absatzfunktion. Aber ebenso wichtig wie diese technischen Dinge ist die Antwort auf die Frage, ob denn gleichzeitig auch die Nachfrage nach Unternehmern in diesen Ländern vergrößert wird[7]. Ohne solche Anstrengungen würde eine Politik des unbalanced growth fehlschlagen, weil ihr marktwirtschaftliches Echo sehr wahrscheinlich ausbliebe. Aber selbst wenn sie gelingt, hat die Marktwirtschaft dann eine andere Funktion als bei uns: Die Sphäre des privaten Unternehmertums enthält in diesem Konzept nicht die „Herde der Entwicklung" wie in den industriellen Kernländern mit hoher Investitionsneigung und expansivem élan vital. Der Markt- und Preismechanismus ist dann nur „Transmissionsmaschine" für die Weitervermittlung und Umwandlung der von den staatlichen Primäraktivitäten ausgeübten Impulse. Die Neuerer sind hier im allgemeinen also die staatlichen Investoren; die Nachfolger dagegen, die Träger der induzierten Investitionen, befinden sich im Markte. Und wenn in bestimmten Fällen die Privatwirtschaft zu einer notwendigen Komplementär- oder Sekundärinvestition nicht bereit oder in der Lage ist, dann wird auch hier der staatliche Investor einspringen müssen. Es hieße das Prinzip zu Tode reiten, wenn man dies ausschließen würde. Im ganzen darf angenommen werden, daß die Chance, den Markt- und Preismechanismus als

---

[7] Vgl. z. B. L. *Fauvel:* The Supply of Entrepreneurs and Technologists. In: K. *Berril* (Hrsg.): Economic Development with Special Reference to East Asia. Proceedings of a Conference held by the International Economic Association. London 1964, S. 135 ff. und P. S. *Lokanathan:* Entrepreneurship: Supply of Entrepreneurs and Technologists with Special Reference to India. Ebd., S. 156 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Hilfsinstrument, als Transmissionsmaschine, zu entwickeln, unter den gegebenen Bedingungen weit größer ist als bei den Rezepten, die jenen Mechanismus überhaupt zum Motor der Entwicklung machen wollen.

III

Die Voraussetzungen und Möglichkeiten der hier angedeuteten Strategie müssen nun im einzelnen geprüft werden.

10. Eine Politik der provozierten und provozierenden Ungleichgewichte, die sich von der vorgeplanten Harmonie des balanced growth in einigen Punkten etwa so unterscheidet wie die homöopathische von der allopathischen Medizin, darf nun naturgemäß nicht aller Gleichgewichtsvorstellungen entbehren. Sicherlich ist es Aufgabe dieser Politik, erstmal „neue Situationen zu schaffen", ihr Nachdruck liegt nicht auf der Annahme oder planerischen Einkalkulierung einer Gleichgewichtssituation, sie ist mehr auf den „Prozeß, wie man dahin gelangt" gerichtet[8]. Vorstellungen über die Ziele und Zielkonflikte, und wie diese ausgeglichen werden, alles das muß hier naturgemäß vorhanden sein. Nur wird von vornherein bewußt in Kauf genommen, daß an bestimmten Schwerpunkten Knappheiten, Spannungen, Engpässe entstehen. Das erfordert eine besonders elastische Form der Planung. Allumfassende „cohärente und integrierte", d. h. a priori harmonisierte Volkswirtschaftspläne erscheinen kaum praktikabel; wichtige Teile von ihnen werden aus den angedeuteten Ursachen stets Entwürfe bleiben[9]. Von größerer Bedeutung erscheint dagegen eine stärkere Unterscheidung zwischen prospektiver Gesamtrechnung und einem detaillierten „Kapitalaufbringungs- und -verwendungsplan". Die prospektive Gesamtrechnung ist angebracht, um die Makro-Probleme, insbesondere Fragen des monetären und des Zahlungsbilanzgleichgewichts, deutlich zu machen, die Hauptlinien der gewünschten Entwicklung zu skizzieren und die nötige globale Orientierung zu vermitteln. Im „Kapitalaufbringungs- und -verwendungsplan", wie er praktisch heute schon das konkrete Zentralstück

[8] Vgl. W. F. *Stolper:* External Economies from a Planning Standpoint. Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 119 (1963), S. 204 ff.

[9] Wie schwierig allumfassende Planungsschemata praktisch zu handhaben sind, zeigen allein die statistischen Probleme. Da die Formulierung der Ansätze für die neue Planperiode schon zu einer Zeit vorgenommen werden muß, in der die tatsächlichen Ergebnisse der laufenden Periode noch nicht bekannt sind, ergeben sich leicht Fehlerquellen bei der Einschätzung der jeweiligen Lage. So standen z. B. bei der Ausarbeitung des 3. indischen Fünfjahrplanes die endgültigen statistischen Daten für das letzte Jahr der 2. Planperiode, 1960/61, noch nicht zur Verfügung. Entsprechend basieren nun auch die inzwischen vorzubereitenden Ansätze für den 4. Plan lediglich auf Schätzungen (vgl. Government of India, Planning Commission: The Third Plan, Mid-Term Appraisal. New Delhi 1963, S. 16). Vor diesen Problemen steht übrigens auch die Wirtschaftspolitik in den alten Industrieländern mit einer verhältnismäßig wohl ausgebauten Statistik.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

vieler Entwicklungspläne bildet, sind die wesentlichen Daten für den Kernprozeß der Entwicklung zusammengestellt. Hier handelt es sich um die eigentlich „operationalen" Größen, die direkt oder indirekt der staatlichen Investitionsplanung zugänglich sind. Die Trennung von „Gesamtrechnung" und „Kapitalplan" gestattet auch eine größere Exaktheit in der Handhabung der Zeitdimensionen. Während das erstgenannte Schema mehr langfristiger Natur ist, gibt das zweitgenannte mehr die Möglichkeit, „jede Teilsituation kurzfristig zu optimieren"[10]. In der Tat scheint gerade in einer dualistischen Wirtschaft, in der ständig aus dem unterentwickelten Sektor Überraschungen eintreten, eine solche Strategie angebracht.

11. Zuerst geht es dabei um die Auswahl der Objekte. Sicherlich kommt es nun also nicht auf eine möglichst große Zahl möglichst alle Sektoren gleichzeitig berührender Objekte an. Eine begrenzte Anzahl von Schwerpunktvorhaben, die aber von solchem Gewicht sind, daß sie die für eine partielle Dynamisierung notwendige „kritische Menge" überschreiten, sind am Platze. Bezüglich der Auswahlkriterien für die (staatlichen) Investitionsobjekte wird vielfach die Alternative zwischen der Infrastruktur und den „direkt produktiven Aktivitäten" gestellt. Es besteht wohl kein Zweifel darüber, daß eine ziemlich weit ausgebaute Infrastruktur noch nicht notwendigerweise eine moderne Entwicklung für die Gesamtwirtschaft nach sich zieht. Einige frühere Kolonien, die durch Einrichtungen des Verkehrswesens und der Energiewirtschaft relativ gut erschlossen waren, sind dafür ein Beispiel. Umgekehrt gibt es in der modernen Entwicklungspolitik auch genügend Fälle, daß neuinstallierte Industriewerke sowohl in ihrem Aufbau wie in ihrem späteren Arbeiten durch die ungenügende Infrastruktur des Landes schwer behindert waren. Feldstudien über das bekannte indische Hüttenwerk Rourkela zeigen jedoch mit eindrucksvoller Deutlichkeit, wie die eigenmotorische Kraft eines einmal begonnenen Projektes sich über alle Schwierigkeiten und Unzulänglichkeiten der Vorbereitung hinweg durchsetzte und das Werk sich die für den Aufbau notwendigen Cofaktoren „von selbst nahm", wo immer es sie fand[11]. Trotzdem wäre es sicherlich falsch, ein Ungleichgewicht, das zwischen den „direkt produktiven Aktivitäten" und der Infrastruktur etwa zugunsten der ersten herrscht, generell als ein Agens der Entwicklung anzusehen. Erlaubt scheint nur die Schlußfolgerung, daß eine gleichmäßige Vorplanung auch dieser beiden Sektoren sicherlich kaum möglich ist — time-lags

---

[10] Vgl. W. F. *Stolper:* a.a.O., S. 212.

[11] Aus einer noch unveröffentlichten, im Institut für Außenhandel und Überseewirtschaft der Universität Hamburg angefertigten Dissertation von K. *Röh:* Rourkela als Testfall für die Errichtung von Industriebetrieben in Entwicklungsländern. Vgl. auch B. *Sperling:* Sozioökonomische Probleme eines Entwicklungsprojektes. Bonn 1963.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sind hier in praxi nie ausgeschlossen — und daß maßvolle Unterkapazitäten in der Infrastruktur politisch leichter aus dem System heraus korrigiert werden als Überkapazitäten, die eher zu schweigenden Denkmälern werden könnten.

12. Die Auswahl der primären Investitionsvorhaben soll gewöhnlich auch unter dem Gesichtspunkt erfolgen, daß ein Optimum an „external economies", von Komplementäreffekten oder linkage effects erreicht wird. Und es ist auch ein geläufiges Argument, daß der größere Planungshorizont des staatlichen Investors — vermöge der ihm offenstehenden Informationsmöglichkeiten — die Komplementäreffekte mehrerer Objekte sogleich in die Planung einbeziehen (internalize) könnte — im Gegensatz zum privaten Einzelinvestor. Der staatliche Investor könne also die Objekte besser synchronisieren und damit schnellere und größere external economies erreichen. Die Logik dieser Argumentation, die ja unter anderem eine der wesentlichen Grundlagen der ‚balanced growth'-Strategie darstellt, ist sicherlich als solche unangreifbar. Aber in der rauhen, unvollkommenen Wirklichkeit sehen die Dinge sehr oft anders aus. Die Schätzungen über external economies gerade über längere Zeiträume, was sich aus der langfristigen Natur vieler Investitionsobjekte ergibt, stehen aus vielerlei Gründen auf sehr schwankendem Boden. Und ihre imaginären Projektionen dienen manchmal nur dazu, um gewisse Lieblingsvorhaben, die für sich gesehen ganz unwirtschaftlich sind, dennoch plausibel zu machen. Vor allem ist bei diesem Komplex auch zu berücksichtigen, daß viele Entwicklungsschemata fälschlicherweise von dem Modell einer geschlossenen Wirtschaft beeinflußt sind (z. B. auch dann, wenn sie formal eine „gegebene" Außenquote aufweisen), während in Wirklichkeit „... much of what external economies are expected to do for a developing economy is done by foreign trade and the integration of the economy into the world economy"[12].

13. In der Tat ist die außenwirtschaftliche Problematik eine der besonders schwachen Stellen der Strategie des ‚balanced growth'. Daß die im Außenhandel liegenden Möglichkeiten von den nationalen Planern vielfach unterschätzt werden, liegt sicherlich auch daran, daß sie mit den traditionellen Rohstoff- und Nahrungsmittelexporten ihrer Länder bekanntlich oft vor einer sehr unelastischen Nachfrage stehen. Und ihre Lage wird dadurch nicht erleichtert, daß sie bei allem Bemühen, ihre Gesamtexporte zu diversifizieren, dennoch ihre traditionellen Exporte nicht ohne weiteres reduzieren können, sowohl aus Gründen innerer Produktionsstarrheiten (Umstellungsschwierigkeiten), wie auch einfach aus der Tatsache, daß sie auf den Erlös aus diesen traditionellen Verkäufen angewiesen sind. Und ihre Erfahrungen, die sie vielfach mit neuen Exportprodukten gemacht haben, mit denen sie in die Kernräume eindrin-

[12] W. F. *Stolper*, a.a.O., S. 199.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gen, tragen auch dazu bei, daß das Interesse an einer weltwirtschaftlich orientierten Entwicklungspolitik nicht immer allzu lebhaft ist. Grundsätzlich sind in der dualistischen Entwicklungswirtschaft die Produktivkräfte bekanntlich noch nicht so entfaltet und mobilisiert, daß sie bei eingeführtem Freihandel ohne größere Friktionen denjenigen neuen Kombinationen zugeführt werden könnten, die den komparativen Kostenvorteilen entsprächen. Auch muß berücksichtigt werden, daß in vielen Ländern die überkommene Struktur durch die frühere Zugehörigkeit zu einem Kolonialreich oder durch gewisse Regionalpräferenzen vorbestimmt ist. So besteht in den überseeischen Gebieten heute im allgemeinen ein mehr oder weniger hoher Grad von „Entwicklungsprotektionismus".

Die außenwirtschaftlichen Vorgänge, die unter solchen Bedingungen mit einem Entwicklungsprozeß verbunden sind, lassen sich folgendermaßen grob skizzieren: In der Einfuhr der Entwicklungsländer steigt der Anteil der Produktionsmittel. Die gleichzeitig durch die inländischen Investitionen und deren Multiplikatorwirkungen zunehmende Nachfrage nach ausländischen Industrie-Konsumgütern wird meistens, wegen der sich bildenden Zahlungsbilanzdefizite, durch Zölle und Kontingente eingedämmt. Diese Konstellation ergibt praktisch Erziehungsschutz auch für die heimische Konsumgüterindustrie, die ihrerseits oft mit reinen Montagewerkstätten beginnt und dann „rückwärts" in die höheren Produktionsstufen ausgreift.

Bei wirtschaftlich erschließbaren Rohstoffquellen besteht zugleich die Chance, „von der Basis her" eine international wettbewerbsfähige Schwerindustrie aufzubauen, unter der Voraussetzung allerdings, daß der zu entwickelnde heimische Markt groß genug ist, um die nötigen Kostendegressionen der Großproduktion zu erreichen. Die Konstellation von größeren staatlichen Investitionen in den Grundstoff- und Produktionsmittelindustrien einerseits und dem Einfuhrschutz auch für Konsumgüter andererseits gibt an sich die Chance für eine Kombination von betontem autonomen Wachstum in der einen und von induzierten Investitionen in der anderen Abteilung. Eine solche Entwicklung würde also den Möglichkeiten entsprechen, wie sie vorhin in dem Zusammenspiel von staatlichen Primär- und marktwirtschaftlichen Sekundäraktivitäten beschrieben wurde. Wenn es nun aber das tatsächliche Ergebnis ist, daß die erstgenannte Abteilung ihre geplanten Zuwachsraten besser erreicht, während die Konsumgutindustrie deutlich zurückfällt (wie das z. B. aus der Zwischenbilanz des Dritten Fünfjahresplans für Indien hervorgeht)[13], so kann das an folgendem liegen:

[13] Government of India, Planning Commission: The Third Plan, Mid-Term Appraisal, a.a.O., S. 7 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1. Die (zugeteilten) importierten Rohstoffe und Halbfabrikate und Produktionsgüter reichen nicht für eine adäquate Ausdehnung der Konsumgüterindustrie aus. Das Programm wäre demnach überspannt, wie das gerade im Banne des balanced growth nicht ausgeschlossen ist.

2. Es sind nicht genügend jene Bedingungen erfüllt, die nötig sind, um ein volles Überspringen der Impulse von einer Abteilung auf die andere zu erleichtern.

Außerdem muß festgestellt werden: auch der Entwicklungsschutz, der wohl die terms of trade und das Zahlungsbilanzgleichgewicht zu verbessern vermag, bedeutet für sich gesehen noch keinen wirksamen Impuls zur Expansion, solange im Innern die stagnativen Kräfte vorherrschen. Diese können erst überwunden werden im Zusammenwirken mit den beschriebenen anderen, internen Strategien.

Im übrigen muß hier wieder daran erinnert werden, daß es gemäß den komparativen Kostenrelationen und im Rhythmus der Entwicklung natürlich durchaus angebracht sein kann, ganze Stufen im Produktionsprozeß zeitweilig oder ständig durch Ex- und Importvorgänge zu ersetzen. Auch hier verführt das balanced-growth-Denken oft zu der ökonomisch unangebrachten Forderung nach vollständigen Verarbeitungsketten im Inland.

14. Bei den Entwicklungsländern, die einen nationalen Markt und eine wirtschaftliche Breitenstruktur entfalten, ergibt sich also, wie eben gezeigt, aus dem üblichen Prozeß leicht eine unbehagliche Lücke in der Versorgung mit Konsumgütern. So stellt sich hier auch das Problem der heimischen Landwirtschaft. Nachdem viele Jahre hindurch in der herrschenden Meinung Entwicklung mit Industrialisierung gleichgesetzt wurde, ist seit einiger Zeit das Pendel in die andere Richtung ausgeschlagen. Eklatante Fälle der Unterversorgung, aber auch die neuerdings viel stärker beachteten anthropologisch-sozialen Voraussetzungen und Cofaktoren der Entwicklung haben die Prioritäten für eine nachdrückliche Modernisierung der betreffenden Landwirtschaften sichtbar erhöht. Solche Korrekturen der Politik, die sich aus tatsächlichen Ungleichgewichten ergeben, sind sicherlich lobenswert. Trotzdem muß mit aller Deutlichkeit gesagt werden: bei Ländern mit erstens schlechten klimatisch-geologischen Bedingungen, unter denen nur bei riesigen Infrastruktur- und Agrarinvestitionen die Produktionsergebnisse beträchtlich erhöht und (was noch dringender ist) deren Schwankungen gemildert werden können, und in denen zweitens *gleichzeitig* ein enormer Bevölkerungsdruck herrscht, in solchen Ländern hat sicherlich eine landwirtschaftliche Kultivations- und Meliorationspolitik immer noch ihren guten Sinn, vor allem auf den intramarginalen Böden, aber eine

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auf *agrarische Selbstversorgung* gerichtete Politik scheint da keine Lösung zu sein. Die gegebene Mengenrelation der Produktionsfaktoren spricht unter diesen Umständen vielmehr für die Industrialisierung und für den Aufbau einer industriellen Exportwirtschaft. Daß ein solches Verhalten, welches der klassischen ökonomischen Ratio entsprechen würde, zur Voraussetzung hat, daß die alten Industrieländer es handelspolitisch honorieren, kann ich hier wiederum nur anmerken. Je mehr den Entwicklungsländern von dieser Seite die Einflechtung in die Weltwirtschaft erleichtert wird, um so mehr können sie durch Entwicklung wettbewerbsfähiger Industrien eigene Sanierungskraft entfalten und als Teilregion einer Weltwirtschaft auch weitere Sanierungskraft an sich ziehen.

IV

15. Der entscheidende Vorgang im internen Entwicklungsprozeß liegt, wie gesagt, darin, daß die staatlich induzierten privaten Gewinnchancen auch tatsächlich genutzt werden und zu Mehrinvestition und Mehrproduktion Anlaß geben. Ob man da vom „optimalen Induktionseffekt" oder der „ausreichenden Absorptionskapazität" des Systems, oder der „sozialen Kapillarität" oder vom „nowendigen Verkaufen der Reform" spricht, stets wird mehr oder weniger das gleiche Zentralproblem gemeint.

Eine wichtige Vorbedingung dafür wäre sicherlich darin gegeben, daß in manchen Entwicklungsländern die Vorstellungen über eine mögliche Symbiose von staatlicher und privater Wirtschaft, von Investitionsplanung und Wettbewerbssystem geändert werden. Die manchmal dort anzutreffende These, daß die Privatindustrie nur noch eine Gnadenfrist habe und das Ganze in the long run irgendwie auf eine volle Verstaatlichung hinauslaufe, kann natürlich nicht gerade zu einer größeren Reininvestition der in der Privatindustrie gemachten Gewinne animieren. Daß jedoch durch eine versachlichte Auffassung der möglichen Zusammenarbeit zwischen Staats- und Privatwirtschaft die privaten Kapitalimporte günstig beeinflußt werden, wird ständig von berufener Seite betont. Die Sekundärinvestitionen sind dabei das gegebene Feld der privaten Kapitalhilfe, die Primärinvestitionen das der öffentlichen Entwicklungshilfe.

16. Von besonderer Bedeutung für einen möglichst hohen Ausbreitungseffekt ist die allgemeine Geld- und Finanzpolitik im Lande. Generell ist in der Ausgangsphase das Sparvolumen klein, aber die Investition noch kleiner. Das gibt der staatlichen Investitionsexpansion die Legitimation. Aber die Verhältnisse ändern sich dann meist ziemlich rasch. Die bald entstehende Lücke zwischen Investition und heimischem Sparvolumen muß dann durch die ausländische Entwicklungshilfe ge-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

füllt werden. Wenn diese am Zahlungsbilanzdefizit bemessen ist, kann die innere Inflationslücke durchaus in einem beachtlichen Umfang weiter bestehen. Wir müssen uns dabei wiederum vor Augen halten, daß in einer dualistischen Gesellschaft mit großen eingestreuten non-money-Sektoren und bei großen produktionsmäßigen Disproportionalitäten die Multiplikator- und Akzeleratorwirkungen von Haus aus andere sind als in einer marktwirtschaftlich durchorganisierten Gesellschaft mit voll entfaltetem Produktionsapparat[14]. Die Prozesse werden in den Entwicklungsländern — gerade wenn man schon eine gewisse Preisflexibilität erreicht hat — leicht zu erratischen Preissteigerungen, aber noch nicht ohne weiteres zur Auflösung von Engpässen führen, wenn eben nicht gleichzeitig auch für eine höhere Gewinninvestition günstigere Bedingungen und Bereitschaften geschaffen werden.

17. Um die marktmäßigen Rigiditäten und Unvollkommenheiten zu reduzieren, wird es auch sehr entscheidend sein, ob der zwischen der industriellen und traditionalen Sphäre sich vollziehende Informationsprozeß in den Ländern verbessert werden kann. Die Kommunikation zwischen beiden Bereichen ist heute nur „partiell und fragmentarisch"[15]. Überhaupt vermitteln die Äußerungen der technisch-industriellen Gesellschaft durch Weltverkehr und Weltkommunikationssystem zunächst ein sehr einseitiges und oberflächliches Selbstportrait. Auf diese Weise erinnern sie die betroffenen Länder erstmal nur an die eigene Armut, an das eigene Unterentwickeltsein, gemessen an jenen propagierten Werten. Die Ungeduld wird dadurch ständig angestachelt. So ist es auch angesichts dieser Verhältnisse ziemlich sinnlos, wenn wir das Tempo der Pläne, das ungestüme Drängen dort kritisieren. Wenn schließlich selbst die Einsamkeit des indischen Dorfes davon berührt wird, dann muß das Wünsche wecken. Das alles ist ganz natürlich und weitgehend unvermeidlich. Aber Wünsche sind noch nicht ohne weiteres Vehikel für adäquate Verhaltensweisen. Wenn aber der Informationsprozeß Teil eines allgemeinen Transformationsvorganges werden soll, so muß er verbreitert und vor allem wechselseitig werden. In der Wirtschafts- und Ordnungspolitik sind bisher viel zu viele Rezepte einseitig übertragen worden. Gerade in diesen Bereichen ist Partnerschaft, ist der Dialog zwischen den importierten und den autochthonen Werten entscheidend.

18. Bei den angedeuteten möglichen Aktivitätsbereichen und Strategien der Wirtschaftspolitik in den Entwicklungsländern werden wir manchmal an jene Vorgänge erinnert, die die Kernländer in der Früh-

[14] Vgl. V. K. R. V. *Rao:* Investment, Income and the Multiplier in an Underdeveloped Economy. In: The Indian Economic Review 1 (1952/53), S. 55 ff.; wiederabgedr. in: A. N. *Agarwala* und S. P. *Singh* (Hrsg.): The Economics of Underdevelopment. Bombay 1958, S. 205 ff.

[15] Vgl. F. *Perroux:* L'économie des jeunes nations. Paris 1962, S. 177 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zeit ihrer Industrialisierung durchmachten, denken wir nur an das Stichwort „Erziehungsschutz". Aber allein damit können wir die heutigen Prozesse weder begreifen noch bewältigen. Nicht nur, weil Spätkommende vor anderen Problemen stehen als diejenigen, welche am Anfang dabei waren; nicht nur, weil Spätkommende durchaus auch Stufen oder Umwege, die ihre Vorläufer machten mußten, überspringen können, sondern vor allem, weil die Welt und die Weltwirtschaft, in der heute die Entwicklungsprozesse stattfinden, eine gänzlich andere ist als die des XIX. oder XVIII. Jahrhunderts. Wenn heute beispielsweise in den internationalen Gremien Weltwirtschaftspolitik fast schon in Richtung auf eine „Weltinnenpolitik" *(v. Weizsäcker)* betrieben wird, so ist es einfach aus der Sache heraus notwendig, daß die Entwicklungswirtschaften hier als handelnde Größen durch ihre staatlichen Repräsentanten auftreten, die ihrerseits faktisch gezwungen sind, dort ihre heimischen Pläne darzulegen. Der Aufbau in Übersee ist nicht allein eine Angelegenheit von Kontorentscheidungen, sondern erhält wesentliche Direktiven von internationalen und nationalen Expertengremien.

Auch dies gehört heute zu den Bedingungen der Entwicklungspolitik und kann mit dem, was dereinst bei uns geschah, nicht verglichen werden. Es ist daher auch verständlich, daß in einer solchen Situation Planungsschemata leichter übernommen werden als die Einsicht in die instrumentale Funktion des Markt- und Preismechanismus. Die erstgenannten sind in ihrer Technik relativ leicht erfaßbar, sie vermitteln in einer Situation raschen Wechsels oftmals gerade dem „kapitalistischen" Geldgeber das Gefühl der Sicherheit und die Vorstellung einer bestimmten politischen Leitlinie. Und sicherlich erfüllen die Pläne für die beteiligten nationalen Wirtschaftspolitiker einen wichtigen pädagogischen Zweck, indem sie unaufhörlich an die gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge erinnern und die Eliten der Gesellschaft entwicklungsbewußt machen. Außerdem sind diese Planschemata äußerlich frei von allen jenen ideologischen Belastungen, die der Kapitalismus in der Vergangenheit in jenen Ländern sich erworben hat. Der Versuch andererseits, den Markt- und Preismechanismus heute dort mit ideologischer Füllung oder Verpackung oder auch nur mit dem lehrhaften Hinweis auf seine Erfolge in alten industriellen Kernländern zu verbreiten, wo doch die Verhältnisse so ganz anders liegen, dieser Versuch würde die Sache nur noch schwieriger machen. Wird doch z. B. gerade in Entwicklungsländern darauf hingewiesen, daß die Marktwirtschaften in den alten Industrieländern durch sehr massive wohlfahrtsstaatliche Systeme ergänzt werden, wie sie in den jungen Ländern kaum vorstellbar sind: Um die Rentenreform beneidet man uns weit mehr als um das Kartellgesetz! Wir wissen, daß das Wettbewerbssystem ohne unaufhörliche ordnungspolitische Rahmensetzung sich zersetzt oder zer-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

fällt. Aber auch das vergißt man sehr leicht, wenn man den jungen Ländern gleichsam ohne solche Qualifikationen eine sehr naive Wettbewerbsordnung von paradiesischer Unschuld empfiehlt. So bedarf es also noch sehr erheblicher gedanklicher und informatorischer Arbeit, um zu erreichen, daß das wettbewerbliche System als ein sachgerechtes Komplementärinstrument zu den staatlichen Planungs- und Investitionsanstrengungen angesehen wird, als ein Hilfsmittel, das sich mit autochthonen Ordnungsvorstellungen verbinden kann.

So ist es sicherlich unangebracht, den Entwicklungsländern heute eine rigorose und puristische ordnungspolitische Grundentscheidung abzufordern. Wohl aber sollte es möglich sein, dort zu einer Art von innerer wettbewerblicher Koexistenz in den Organisations- und Unternehmungsformen zu gelangen. Und diese innere Koexistenz müßte von den zentralen Instanzen in den Ländern sanktioniert werden; denn auch dort spielen die Stimmungen und Erwartungen für die Dispositionen der Wirtschaftssubjekte eine entscheidende Rolle. Anderenfalls scheint eine rationale und erfolgreiche Entwicklungspolitik in einem solchen gemischten System kaum praktizierbar.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Entwicklungsprobleme, Integrationsprobleme und Währungsprobleme in entwicklungstheoretischer und raumtheoretischer Sicht

Von Prof. Dr. Dr. h. c. *Andreas Predöhl* (Münster/Westf.)

Ich würde der Fülle und der Bedeutung der zahlreichen Referate unserer Tagung nicht gerecht werden, wenn ich im abschließenden Referat den Versuch machen würde, auch nur die wichtigsten Ergebnisse zusammenzufassen. Ich möchte vielmehr das herausarbeiten, was die einzelnen Referate zu den drei Problemkreisen und was die drei Problemkreise als solche zu einer Einheit zusammenfaßt. Das ist die spezifisch weltwirtschaftliche Betrachtung. Darunter verstehe ich einerseits ihre Einordnung in den funktionalen Zusammenhang, der die Einzelwirtschaften der Erde voneinander abhängig macht; das ist die raumtheoretische Betrachtung. Und darunter verstehe ich andererseits ihre Einordnung in den zeitlichen Ablauf, insoweit die eine Lage aus der anderen zwangsläufig herauswächst; das ist die entwicklungstheoretische Sicht. Weltwirtschaftliche Probleme kann man in ihren grundlegenden Zusammenhängen nur begreifen, wenn man sie zugleich in den Raum und in die Zeit stellt.

I

Was zunächst den dritten Teil unserer Tagung betrifft, der sich mit den sogenannten Entwicklungsländern befaßt hat, so ist die Entwicklung dieser un- oder unterentwickelten Länder nichts anderes als eine dritte räumliche Phase der industriellen Revolution. Die erste Phase war die von England ausgehende, dann den Kontinent erfassende Industrialisierung Europas. Mit Recht hat Herr Behrendt in seinem großangelegten einleitenden Referat Entwicklung als etwas Neues bezeichnet, das erst mit Dynamik als Lebensform möglich geworden ist, also frühestens mit der industriellen Revolution. Diese industrielle Entwicklung konnte sich erst nach einer langen merkantilistischen Vorbereitungszeit durchsetzen, in der sich die Auflösung der traditionellen Bindungen der mittelalterlichen Wirtschaft vollzog. Sombart hat uns in seiner meisterhaften Darstellung des Frühkapitalismus diese Auflösung geschildert, vielleicht die großartigste Entwicklungstheorie, über die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wir verfügen; daß er gegenüber der Gegenwart versagt hat, was auf der Luzerner Tagung mit Recht gerügt wurde, steht auf einem anderen Blatt. Wir sollten uns die Langfristigkeit dieser europäischen Entwicklung vor Augen halten, wenn wir uns mit der ‚sozialen' Entwicklung der sogenannten Entwicklungsländer befassen, von der Behrendt gezeigt hat, daß sie viel schwieriger ist als die technische und die wirtschaftliche. Die europäische Industrialisierung hat sich auch deshalb sehr langsam vollzogen, weil sie aus den eigenen Sparquoten finanziert werden mußte. Allerdings haben die englischen Auslandsanlagen bereits in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts einen Teil der kontinentalen Industrialisierung finanziert, so wie später die kontinentalen Kerngebiete die Randgebiete.

Das Ergebnis war ein industrielles Kraftfeld, das von England bis nach Mitteleuropa reicht und das die Wirtschaften der Welt in zunehmendem Ausmaß konzentrisch auf sich ausrichtete. Die Wirtschaften der Welt wurden zur Weltwirtschaft integriert, mit abnehmender Intensität des Austausches bei zunehmender Entfernung von den Kerngebieten, also: dichtester Austausch innerhalb der Kerngebiete, geringerer Austausch zwischen den Randgebieten, fast gar kein Austausch entlang der weltwirtschaftlichen Peripherie, dagegen ein intensiver radialer Austausch zwischen Kern und Rand sowie zwischen Kern und Peripherie.

Die zweite Phase der Industrialisierung vollzog sich bei starkem Wachstum der europäischen Wirtschaft durch Ausdehnung der Weltwirtschaft, verbunden mit einer starken Auswanderung in schwach besiedelte Räume der gemäßigten Zonen, am stärksten in das fast leere Reservoir, das heute den Staatsraum der Vereinigten Staaten von Amerika bildet, während sich gleichzeitig der Industriekörper in Europa selbst nach Norden, Süden und Osten ausdehnte. Unter Transportschutz entstanden hier und übersee industrielle Randkerne. Aber nur in Nord-Amerika waren die Tiefe und die Ausstattung des Raumes, die Dichte der Bevölkerung und die Freiheitlichkeit der Sozialstruktur so günstig, daß sich ein regelrechtes industrielles Kraftfeld entwickeln konnte, das die Weltwirtschaft in ähnlicher Weise konzentrisch auf sich ausrichten konnte wie das europäische. Die beiden Kraftfelder durchdringen sich wechselseitig und überschneiden sich in Bezug und Absatz überall an der weltwirtschaftlichen Peripherie.

Diese expansive Phase vollzog sich viel schneller, weil sie von Menschen durchgeführt wurde, die aus entwickelten Gebieten in mehr oder minder freies Siedlungsland vorstießen und eine erprobte Technik mitbrachten, und weil sie mit starken europäischen Kapitalexporten rechnen konnten. Selbst die amerikanischen Eisenbahnen, deren Bau die eigentliche Großtat des liberalen Jahrhunderts war, sind ja zunächst mit

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

europäischem Kapital gebaut worden. Die menschengefüllten Räume Asiens sowie die tropischen und subtropischen Gebiete Afrikas, Süd- und Mittelamerikas sind dagegen von dieser Phase der weltwirtschaftlichen Entwicklung nicht erfaßt worden. Sie sind über einen kolonialkapitalistischen Anschluß an die europäische und später die europäisch-amerikanische Industrie nicht hinausgekommen. In den meisten Fällen waren die soziologischen Barrieren zu stark, gerade auch in den Ländern, in denen sich eine europäische Einwanderung mit einer einheimischen Bevölkerung oder gar mit einer importierten Sklavenbevölkerung vermischte, wie im Norden von Süd-Amerika und in Mittelamerika. Auf die Ausnahme Japan komme ich gleich noch zurück.

Die Einbeziehung dieser Länder in das weltwirtschaftliche Kreislaufsystem ist das Problem der sogenannten Entwicklungsländer. Drei Faktoren erzwingen die Lösung dieses Problems: erstens die gewaltige Bevölkerungsvermehrung, die durch Senkung der Sterberate, insbesondere der Kindersterblichkeit, infolge des Imports der Hygiene entstanden ist und die es unmöglich macht, diese Länder wie bisher abseits liegenzulassen; zweitens die politische Emanzipation, die das Begehren auslöst, an der industriellen Entwicklung der Welt teilzunehmen, stark gefördert durch die neuen Kommunikationsmittel; drittens das Interesse der Industriekernländer an einer ihrem starken Wachstum entsprechenden Erweiterung des weltwirtschaftlichen Kreislaufs — ebenso wie in der Phase der Expansion, sehr gefördert durch die zunehmende industrielle Spezialisierung. Dazu kommt nun — und das ist das eigentlich Entscheidende —, daß die Abkehr von den Prinzipien der liberalen Weltwirtschaft überhaupt erst die Möglichkeit geschaffen hat, die soziologischen Schranken zu durchbrechen, die der liberalen Expansion entgegengestanden haben. Es handelt sich ja um das, was Behrendt eine ‚exogene' Entwicklung genannt hat, im Gegensatz zu den beiden ersten räumlichen Phasen der industriellen Revolution. Mit der Weltwirtschaftskrise von 1931 ist überall in der Welt an die Stelle einer automatischen Steuerung der Wirtschaft durch den Wettbewerbsmechanismus unter der Herrschaft der Goldwährung die autonome Steuerung durch eine aktive Konjunkturpolitik getreten. Sobald die zyklische Rückkehr zum Gleichgewicht mit Vollbeschäftigung nicht mehr gewährleistet war, haben alle Industriestaaten der Welt zur autonomen Konjunkturpolitik gegriffen.

Dieser Wandel war zwangsläufig, weil die Voraussetzungen eines reibungslosen Funktionierens des Konjunkturzyklus mit der Entartung des automatischen Wettbewerbs entfallen, ja diese Entartung durch den Zyklus selbst bewirkt war, nämlich durch die mit der Jahrhundertwende beginnenden ‚organizational innovations' im Sinne Schumpeters, durch die ganze Industriezweige umorganisiert werden mit der Folge

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Zunahme von Monopolen und Oligopolen. Das heißt beileibe nicht, daß wir uns nicht mehr liberaler Methoden bedienen könnten. Aber seit freier Wettbewerb und Freihandel nicht mehr zur Vollbeschäftigung führen, sind freier Wettbewerb und Freihandel nicht mehr möglich ohne Vollbeschäftigung. Wir leben in der westlichen Welt in einer Zeit des Neo-Merkantilismus in allen Schattierungen von einer verhältnismäßig autoritären bis zu einer quasi-liberalen Lenkung, und diese Wendung erst macht die Lösung des Problems der Entwicklungsländer möglich, gerade auch, wenn wir mit Herrn Behrendt nicht eine Lösung von oben, sondern eine ‚demokratische' Lösung anstreben.

Ich fand es sehr eindrucksvoll, daß alle Referate des dritten Tages im Grunde um dieses Problem kreisten, so wenn Tinbergen über die ‚Lenkung' der Entwicklungshilfe sprach und einer flexiblen Arbeitsteilung zwischen privatem und öffentlichem Sektor das Wort redete, so wenn Guth bei der Behandlung der finanziellen Probleme von der ‚Ergänzung' der Haushaltsmittel durch Marktmittel sprach. Er hat auch die aktuelle Frage der Kapitalübertragungen in die Entwicklungsländer deutlich von jenen der liberalen Zeit unterschieden. Auch Stucken hat bei der Darstellung der Projektauswahl und Matthias Schmidt bei der Untersuchung der privaten Investitionen den neo - merkantilistischen Rahmen erkennen lassen, erst recht Schiller mit seiner Betonung der dualistischen Lösung.

Wenn Japan als einziges menschengefülltes Land sich schon in liberaler Zeit industrialisiert hat, so liegt das daran, daß es sich die Kontinuität seiner feudalen Führung — wenn auch aus einer anderen feudalen Schicht — inmitten der liberalen Weltwirtschaft erhalten hat. ‚Die Samurai hängen ihre Schwerter an den Nagel', schreibt ein bekannter japanischer Gelehrter, ‚und gehen unter Kauf- und Handelsleute'. Günstige Umstände sind natürlich hinzugekommen, wie Klima, Seelage und die Qualität seiner Bevölkerung, so daß Japan, wie Condliffe sagt, den englischen statt des indischen Weges beschreiten konnte. Japan ist im übrigen auch das einzige außereuropäische Land, das seine industrielle Entwicklung aus eigenen Sparquoten finanziert hat. Es hat sich 1867 der Weltwirtschaft erschlossen, und es hat bis 1890 eine Periode durchgemacht, die die Japaner selbst ihre merkantilistische nennen. Seit 1890 vollzieht sich eine industrielle Revolution, die sich, obgleich sie die europäische Technik übernehmen konnte, charakteristischerweise über Jahrzehnte erstreckt hat. Noch zu Beginn des zweiten Weltkrieges produzierte Japan nicht mehr als 6 Mill. t Rohstahl, erst nach dem zweiten Weltkrieg sind es mehr als 30 Mill. t geworden, für 1965 gibt das American Iron and Steel Institute die geplante Kapazität mit 42 Mill. t an.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Japan kann nicht als Vorbild für die Entwicklungsländer dienen. Mit Recht haben sich alle unsere Referate mit Finanzierung durch die industriellen Kernländer befaßt. Auch Rußland kann nicht als Vorbild dienen, obgleich es eigentlich das erste Entwicklungsland neuen Stils ist und obgleich es sich ebenfalls ohne nennenswerte ausländische Kapitalhilfe industrialisiert hat. Wie alle erfolgreiche Industrialisierung hat die sowjetische an der agraren Basis angesetzt und in der kurzen Zeit von 1927 bis 1938 aus den bescheidenen zaristischen Anfängen eines europäischen industriellen Randkerns eine Rohstahlproduktion entwikkelt, die zu Beginn des zweiten Weltkrieges das Dreifache der japanischen betrug. Heute sind es 78 Mill. t, nach Angaben des American Iron and Steel Institute beläuft sich die geplante Kapazität für 1965 auf 108 Mill. t. Dabei ist den Sowjets die kurzfristige Umwandlung der reichen Naturmaterialien in Realkapital durch Abbau zugute gekommen. So etwas konnte sich nur mit gewaltsamen Methoden und unter starken Friktionsverlusten vollziehen. Mit der neueren chemischen Industrie liegt die Sowjet-Union allerdings noch weit zurück.

Immerhin ist die Sowjet-Union als drittes großes industrielles Kraftfeld neben das europäische und das amerikanische getreten, und Japan ist im letzten Jahrzehnt das vierte geworden, das sich aus einem Randkern mit radialem Austausch mit den zentralen Kerngebieten zu einem Kraftfeld mit konzentrischem Austausch entwickelt hat. Alle vier Kraftfelder stehen heute, wenn auch mit sehr unterschiedlicher Stärke, als Entwicklungshelfer den unterentwickelten Ländern gegenüber. Bei Rußland sollte man allerdings vom gezielten Potential nicht auf das Gesamtpotential schließen, es ist selbst vor 35 Jahren noch unterentwickelt gewesen. Eine Quelle politischer Konflikte liegt offenbar viel weniger in der sowjetischen Entwicklungshilfe als in der sozialen Struktur der Entwicklungsländer überall dort, wo eine schmale korrupte Oberschicht eine breite Masse überlagert, was Herr Behrendt uns ja anschaulich vor Augen geführt hat.

II

Die Integrationsprobleme, die im zweiten Teil unseres Kongresses in eindrucksvollen Referaten behandelt worden sind, stellen das Gegenstück zu der Entwicklung der Peripherie dar. Sie beziehen sich auf den Kernraum Europas. An der Peripherie der Weltwirtschaft gibt es so gut wie überhaupt keine Integrationsprobleme, obgleich unter der Suggestion des Integrationsbegriffes soviel davon geredet wird. Denn die einzelnen Länder der Peripherie sind fast ausschließlich durch radialen Austausch mit den industriellen Kernländern verbunden. Zum mindesten gilt das so lange, als die wachsenden industriellen Randkerne sich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

noch auf mehr oder minder lokalen Absatz beschränken. Ein wenig darüber hinausgewachsen sind in jüngerer Zeit Australien, Süd-Afrika. Argentinien und Brasilien. Eine Ausnahme bildet Burma mit seinem starken Reisexport in ostasiatische Länder, aber das wirft kein Integrationsproblem auf.

Eigentlich müßten wir von Re-Integration sprechen, denn wir haben bis zum Zusammenbruch der liberalen Weltwirtschaft eine weltweite Integration gehabt, die vom freien Wettbewerb unter der Herrschaft der Goldwährung gesteuert wurde. Diese Integration ist mit der Wendung zur autonomen Konjunkturpolitik zerrissen. Das bedeutete den Einbruch der Staatsgrenzen in das räumliche System. Ich glaube, daß diese Auffassung auch den historischen Untersuchungen von Borchard standhält, obgleich ich den Begriff Integration weiter gefaßt habe; darauf könnte ich aber ohne sachliche Schwierigkeiten verzichten. Für die entwicklungstheoretische und die raumtheoretische Betrachtung ist es nicht von Belang, ob der internationale Handel dem nationalen vorangegangen ist. Das schließt nicht aus, daß die entwicklungstheoretische Betrachtung ihre Aussagen immer wieder an historischen Forschungen überprüfen muß, wozu gerade das Referat Borchard interessante Beiträge geliefert hat. Der Begriff Volkswirtschaft hat für die entwicklungstheoretische und die raumtheoretische Betrachtung nur noch sekundäre Bedeutung, ganz gewiß nicht als ‚Stufe'. Er bezeichnet nur einen räumlichen Ausschnitt aus der Weltwirtschaft, ausgerichtet auf die Ziele der Staaten. Diese haben umso größere Bedeutung, je größer und zentraler der Staatsraum inmitten der konzentrischen Systeme ist.

Der Einbruch der Staatsgrenzen in das räumliche System der Weltwirtschaft hat infolgedessen die Wirtschaft der USA und der Sowjetunion verhältnismäßig wenig beeinträchtigt, so schwer auch die Depression als solche die Wirtschaft der USA getroffen hat. Denn diese beiden riesigen Staatsräume umfassen ja jeder für sich fast so etwas wie ein weltwirtschaftliches System. Ihr Außenhandel ist geringfügig, verglichen mit den gewaltigen Umsätzen, die sich innerhalb ihrer Staatsräume vollziehen. Europa aber wird von Staatsgrenzen kreuz und quer durchschnitten. Und diese Staatsgrenzen durchschneiden nicht nur das Gebiet des dichtesten Austausches, sondern auch das Gebiet des empfindlichsten, denn der Austausch überwiegend substitutiver Güter zwischen den industriellen Kerngebieten reagiert auf Störungen viel stärker als der Austausch überwiegend komplementärer Güter zwischen den Kerngebieten und der Peripherie. Es gilt also, die autonome Konjunkturpolitik gerade im Bereich dieser verhältnismäßig wenig zahlreichen, einander ähnlichen und aufeinander angewiesenen Staatsräume aufeinander abzustimmen. Das heißt, es gilt, dem europäischen industriellen Kraftfeld die Stellung wiederzugeben, die das amerikanische und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

das sowjetische überhaupt nicht verloren haben. Dann ist der Weg frei für eine Abstimmung zwischen den großen Blöcken, zu der die Kennedy-Runde den Auftakt geben soll.

Ich bin allerdings skeptischer als Herr Küng in der Frage, ob die Kennedy-Runde von sich aus die Differenzen zwischen EWG und Efta mildern könnte, einig dagegen mit ihm, daß bei allem Kredit, den er der Efta gibt, die Trennung Europas in EWG und Efta eine unökonomische Lösung ist. Ich sehe auch in der von Nemschack hervorgehobenen unterschiedlichen Neigung der Schweiz zur Efta, Österreichs zur EWG keinen grundsätzlichen Unterschied, obgleich Herr Küng mit Recht den schweizerischen Unmut gegenüber der gegenwärtigen EWG betont hat. Beide Referenten haben auch deutlich zum Ausdruck gebracht, daß eine erweiterte EWG notwendig ist, um die handelsbeschränkenden Wirkungen der Integration durch handelserweiternde im Sinne Viners überzukompensieren, auch wenn es sich bei Österreich und der Schweiz nur um Assoziierung handeln kann.

Müller-Armack hat als Vorkämpfer der EWG ein starkes Bekenntnis zum Gedanken einer gemeinsamen europäischen Konjunkturpolitik abgelegt. Das ist umsomehr zu begrüßen, als der EWG-Vertrag die Konjunkturpolitik nicht so stark betont wie es nötig gewesen wäre. Dieser bekennt sich zwar zu einer gemeinsamen Konjunkturpolitik, behandelt aber den Freihandel viel breiter und betont ihn viel stärker. Dies, obgleich die Konjunkturpolitik mindestens gleich große Bedeutung hat und umso größere Bedeutung gewinnt, je weiter der Freihandel sich durchsetzt und damit die Möglichkeit verringert, Korrekturen mit Hilfe der Handelspolitik vorzunehmen. Darauf hat insbesondere Jürgensen hingewiesen. Das schließt nicht aus, daß bei den Randländern die handelspolitische Eingliederung wichtiger ist als die konjunkturpolitische, da die Schalthebel der Konjunkturpolitik nun einmal in den industriellen Kernländern liegen. Ohne Großbritannien aber bliebe gerade deshalb die EWG ein Torso, sowohl mit Bezug auf die europäische Integration als solche, als auch als Vorstufe für eine Neuordnung der Beziehungen zu den anderen großen Kraftfeldern sowie als Förderer der Entwicklung der un- und unterentwickelten Länder.

Alle Referate des zweiten Teils haben im übrigen gezeigt, wie weit wir noch von einer einheitlichen Konjunkturpolitik, geschweige denn einer einheitlichen Wirtschaftspolitik, die gewiß erwünscht wäre, entfernt sind. Das Referat von Kurt Schmidt hat uns allerdings bewiesen, daß es zum mindesten zu einer Steuerharmonisierung nicht zu kommen braucht. Mir scheint, daß überhaupt der Perfektionismus der Integration nicht zu weit getrieben werden sollte. Minima non curat praetor! Ganz abgesehen davon, daß allzu perfektionistische Lösungen oft zu Schäden führen, die größer sind als die Schäden, die sie beseitigen soll-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ten. Das Referat Gleske und trotz seiner Abweichungen auch das Referat Willgerodt aber haben deutlich erkennen lassen, daß wir zu einer währungspolitischen Integration kommen müssen, die über die gegenwärtige Kooperation hinausgeht. Ich bin nicht so vermessen — und darin mit den Referenten einig — zu glauben, wir könnten in absehbarer Zeit, wenn überhaupt, zu einer europäischen Währung kommen, aber so etwas wie ein europäisches Federal Reserve System in lockerer Form sollte eigentlich möglich sein.

III

Mit Recht sind die Referate zu den Währungsproblemen nicht nur im ersten Teil unserer Tagung untergebracht worden, der ausschließlich den Währungsproblemen gewidmet war, sondern auch im zweiten Teil, der die Integrationsprobleme behandelt hat. Es gibt in der Tat ein besonderes europäisches Problem, und es handelt sich nicht nur um die Anwendung allgemeiner währungstheoretischer und währungspolitischer Leitsätze auf den regionalen Raum. Das haben auch die beiden Integrationsreferate zum Währungsproblem zum Ausdruck gebracht. Dennoch scheint mir unter raum- und entwicklungstheoretischen Gesichtspunkten die spezifische Bedeutung des europäischen Währungsproblems für das Weltwährungsproblem noch nicht deutlich genug zum Ausdruck gekommen zu sein.

Das soll kein kritischer Einwand gegen die Referate sein, sondern nur betonen, daß sie der Ergänzung bedürfen. Natürlich kann man, ja muß man die Probleme der sog. Außenwirtschaft, vor allem also die internationalen Währungsprobleme zunächst grundsätzlich und abstrakt durchdenken, wie dies in den Referaten der Herren Timm, Stobbe und Funck geschehen ist. Sie haben uns sehr deutlich vor Augen geführt, wie große Fortschritte die Theorie gerade im Bereich der Zahlungsbilanz gemacht hat. Vor allem hat sich eine Kasuistik entwickelt, deren geschliffene Argumentation Bewunderung verdient. Was aber der Zahlungsbilanztheorie noch fehlt, ist die Einordnung in die Zusammenhänge der Weltwirtschaft. Es genügt nicht, wie dies häufig geschieht, zwischen großen und kleinen Ländern zu unterscheiden. Auch die Unterscheidung von mehr oder minder entwickelten Ländern — etwa in Anlehnung an Wagemanns Kategorien — reicht nicht aus, obgleich sie unserem Problem näherkommt.

Kann man das Währungsproblem überhaupt global, losgelöst von der räumlichen Ordnung der Weltwirtschaft, fassen, seit die Goldwährung als globale Währung durch die zwangsläufige Wendung zur Autonomie endgültig erledigt, eine Rückkehr zum status quo ante also unmöglich ist? Es geht ja um die Auflösung der Antinomie der Stabilität von

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kaufkraft und Wechselkurs durch Angleichung der autonomen Konjunkturpolitik der einzelnen Staaten. Dabei würde es sich um eine große Zahl von Staaten handeln, die ganz unterschiedlich in die Weltwirtschaft eingeordnet sind. Man könnte natürlich zu Devisenrestriktionen zurückkehren oder das Problem beiseiteschieben durch variable Wechselkurse. Das eine wäre für eine Ordnung der Weltwirtschaft im Sinne der internationalen Arbeitsteilung so nachteilig wie das andere. Zugegeben, daß variable Wechselkurse theoretisch eine Lösung bieten, an der Disparität von Staatsraum und Wirtschaftsraum, also an räumlichen Unterschieden, geht eine solche Lösung aber völlig vorbei.

Wenn es also auf den Ausgleich der Konjunkturpolitik ankommt, dann scheidet der globale Ansatz des Vertrages von Bretton Woods ebenso aus wie der globale Ansatz der gescheiterten Charta von Havanna. Daß das globale Gatt so viel Erfolg gehabt hat, erklärt sich ja nur daraus, daß es sich nicht so viel vorgenommen hatte wie die Charta, nämlich nicht eine Neuordnung der Weltwirtschaft, sondern nur die nützliche, aber bescheidenere Aufgabe, so viel wie möglich zu liberalisieren und Zölle zu senken. Wenn der globale Ansatz in der Handelspolitik falsch ist, dann ist er es auch in der Währungspolitik, denn Handels- und Währungspolitik sind seit der Wendung zur Autonomie nicht mehr zu trennen.

Nun hat uns allerdings Herr Emminger mit seiner bestechenden Verbindung von theoretischer Einsicht und praktischer Erfahrung überzeugend dargetan, daß sich der internationale Währungsfonds längst von seinen Statuten gelöst hat. Ich würde allerdings Keynes nicht als Schöpfer des Währungsfonds bezeichnen. Die Statuten des Fonds gehen ja auf den starren Plan von Harry Dexter White zurück, der seinerzeit den flexiblen Plan von John Maynard Keynes verdrängt hat. Der White-Plan, der in Bretton Woods mit geringfügigen Änderungen realisiert wird, fixiert im Prinzip die Wechselkurse, sagt aber so wenig über die Verhaltensweise der beteiligten Staaten aus, daß man fast glauben konnte, man hätte an die Spielregeln der Goldwährung gedacht, also — im Gegensatz zu Keynes — das Problem überhaupt nicht gesehen. Das würde ganz gut zu der Haltung der Amerikaner in der ersten Nachkriegszeit passen. Herr Emminger hat uns aber gezeigt, und Herr Wallich hat es bestätigt, daß sich eine Fülle von ungeschriebenen Spielregeln entwickelt hat, die den praktischen Erfordernissen gerecht werden. Anders ließe es sich auch nicht erklären, daß sich der Fonds in der Zwischenzeit recht und schlecht bewährt hat. Diese Auffassung vertritt ja trotz allem Hin und Her auch der Zehner-Club; in Tokio ist nichts Wesentliches geändert worden.

Der Fonds wäre aber doch wohl nicht in seine Aufgaben allmählich hineingewachsen, wenn es nicht die EZU im Keyneschen Stil und in

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ihrer Nachfolge das Europäische Währungsabkommen gegeben hätte. Und wenn Herr Emminger mit Recht die Auffassung vertritt, man sollte sich mehr als früher auf geschriebene Spielregeln und Koordinationen verlassen, dann sollte man sich auch darauf besinnen, daß das zunächst für den Bereich der europäischen Integration gilt. Solange es nicht gelingt, die europäische Währungspolitik zu vereinheitlichen, hat es wenig Sinn, über eine endgültige Reform des Internationalen Währungsfonds zu reden.

Die meisten Reformvorschläge bedeuten im übrigen nicht viel mehr als ein Kurieren am Symptom, vor allem das Bemühen um eine Verbesserung seiner Liquidität, abgesehen natürlich von einer bloßen Vergrößerung seiner Mittel in Anpassung an das Wachstum, die ja auch beschlossen ist. Wie alle Währungsausgleichsfonds kann er tiefgreifende Ungleichgewichte ohnehin nicht beseitigen. Bemerkenswerterweise hat auch Herr Emminger dem Liquiditätsproblem einen sekundären Rang zugewiesen, offenbar auch die Zehner-Gruppe. Eine stark erhöhte Liquidität würde wahrscheinlich sogar die Disparität der Preisniveaus noch verstärken, auf jeden Fall den Zwang zur Lösung des eigentlichen Problems, die Angleichung der autonomen Währungspolitik, hinausschieben.

Daß nach Lösung des europäischen Problems das Problem einer globalen Währungsordnung noch offen wäre, liegt auf der Hand. Es wäre aber wesentlich vereinfacht, da es sich ja vor allem um das Verhältnis der großen Kernräume handeln würde — gerade auch dann, wenn man das Ziel im Auge hat, die EWG und die USA so freihändlerisch wie möglich in das weltwirtschaftliche System einzuordnen. Dann würde der International Monetary Fund seine zentralen Aufgaben recht eigentlich erst übernehmen können. Es ist der Weg von unten nach oben, der bisher allen Ideologien zum Trotz viel erfolgreicher gewesen ist als die Versuche, von einem neuen globalen Prinzip auszugehen. Die Einordnung der Entwicklungsländer an der Peripherie der Weltwirtschaft wird sowieso auf absehbare Zeit nicht mit Freihandel und freier Konvertibilität der Währungen gelöst werden können, so sehr wir dieses Ziel auch im Auge behalten sollten und so sehr der Internationale Währungsfonds dabei helfen könnte.

Nun muß ich aber doch wohl noch fragen — wenn ich dem Verlauf der Tagung gerecht werden will — warum mein einseitiges Votum zugunsten stabiler Wechselkurse so stark von dem ambivalenten Ergebnis der Debatte am Dienstag und Mittwoch abweicht. Die Erklärung ist einfach: Ich bin davon ausgegangen, daß die Auflösung der Antinomie von Stabilität der Wechselkurse und Stabilität der Preisniveaus möglich und nötig ist, zum mindesten im regionalen Rahmen der europäischen Integration, wobei man übrigens anstelle stabiler Preisniveaus auch gleichmäßig steigende Preisniveaus setzen kann. Ich habe mich also mit einer

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zukünftigen Lösung des Problems befaßt. Die Debatte hat sich mit der gegenwärtigen Währungsordnung beschäftigt — soweit man dabei von ‚Ordnung' reden kann —, wie sie sich von Bretton Woods aus entwickelt hat. Kein Wunder, daß sie nicht zu einem eindeutigen Resultat kommen konnte. Wenn man die Antinomie nicht auflöst, muß man bei schwankenden Lösungen stehen bleiben bzw. bei einer sehr komplizierten Kasuistik alternativer Lösungen. Man kann ja nicht die Quadratur des Zirkels lösen, als die sich das magische Dreieck darstellt. Wenn sich die Praktiker — in unserem Falle die Herren Emminger und Wallich — für feste Wechselkurse aussprechen, so weil sie die Kooperation und damit den Ansatz zur Auflösung der Antinomie aus ihrer Erfahrung günstiger beurteilen als die Theoretiker, wobei ich allerdings eine globale Lösung vor der regionalen nicht für möglich halte. Wenn wir bei dem gegenwärtigen Zustand bleiben, stimmen wir, glaube ich, alle dem ambivalenten Ergebnis zu; alles andere wäre unrealistisch.

Unter weltwirtschaftlichen, d. h. raumtheoretischen und entwicklungstheoretischen Gesichtspunkten erkennt man besonders deutlich das System und die Einheit der Referate und Diskussionen unseres Kongresses. Es handelt sich um die drei wichtigsten eng miteinander verbundenen Weltwirtschaftsprobleme der Gegenwart: Die Währungsprobleme des ersten Tages münden zwangsläufig in die Integrationsprobleme des zweiten Tages, ja sie sind gegen diese überhaupt nicht zu isolieren, und die Entwicklungsprobleme des dritten Tages, so sehr sie sich zwangsläufig in eine Fülle von Einzelproblemen ausfächern, hängen an den beiden ersten.

Daß ich dem Reichtum der einzelnen Referate nicht gerecht werden konnte, werden Sie mir bestimmt nicht verübeln. Ich hoffe, Sie werden mir auch nicht verübeln, daß ich meine eigene Position nur aphoristisch begründet habe. Ich fühle mich gerechtfertigt durch die Tatsache, daß ich sie an anderen Stellen ausführlich abgesichert habe. Was ich mit meiner Einordnung in den raumtheoretischen und den entwicklungstheoretischen Zusammenhang der Weltwirtschaft letztlich bezweckte, war der Wunsch, den Blick dafür zu schärfen, daß wir kein einziges internationales Problem von den einzelnen Volkswirtschaften her völlig begreifen können, sondern daß wir jedes dieser Probleme vom Ganzen der Weltwirtschaft her erfassen müssen.

Bei aller Würdigung unserer Theorie will mir scheinen, daß unsere Theorie zu sehr von der Theorie her weiterdenkt, und daß sie im Bereich der Außenwirtschaft immer noch an der Nabelschnur von Ricardos berühmten Kapitel ‚On Foreign Trade' hängt, das zu einer Zeit geschrieben wurde, als die Weltwirtschaft aus nicht viel mehr bestand als aus dem Austausch der Britischen Insel mit überseeischen Hafenplätzen, die nur über ein sehr beschränktes Hinterland verfügten. Heute sind

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Kontinente erschlossen. Dabei wirkt die Suggestion des Begriffes ‚Volkswirtschaft' mit, was die moderne Theorie dadurch unterstützt, daß sie von ‚geschlossener' und ‚offener' Wirtschaft spricht. Sie meint mit ‚geschlossener Wirtschaft' gar keine Volkswirtschaft, sondern ein isoliertes System, dessen Außenwirtschaftsprobleme sie dann aber nicht dadurch einführen sollte, daß sie es öffnet, sondern dadurch, daß sie es in Teilsysteme zerlegt, indem sie Staatsgrenzen einzeichnet. Dann bekommt man die Außenwirtschaftsprobleme viel besser in den Griff, namentlich wenn es sich um kleine oder Randländer handelt. Man kann die Wirtschaft der Niederlande nur von den industriellen Kerngebieten an der Ruhr und in England begreifen, man kann die kanadische Wirtschaft nur verstehen, wenn man sie vom Industriekörper der USA her betrachtet.

Vielleicht darf ich im Jubiläumsjahr des Kieler Instituts zum Schluß — wie unser Präsident am Anfang — die Manen von Bernhard Harms beschwören. Die Konstruktion seiner Weltwirtschaftslehre war fragwürdig, seine theoretischen Ansätze waren anfechtbar — er stammte noch aus der Historischen Schule und hat zu der in Deutschland wiedererstandenen Theorie kein inneres Verhältnis mehr gewonnen. Mit seiner spezifisch weltwirtschaftlichen Betrachtung wirtschaftlicher Probleme aber ist er seiner Zeit weit vorausgewesen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Generaldiskussion

Diskussionsleiter: Prof. Dr. Hans *Möller* (München)

Diskussionsleiter: Wir danken Ihnen, sehr verehrter Herr Predöhl, für den eindrucksvollen Überblick, den Sie uns gegeben haben. Sie haben damit für die Tagung einen wirklichen Schlußpunkt gesetzt. Wahrscheinlich konnten nur Sie einen solchen Überblick geben, sind Sie doch jetzt sozusagen der Altmeister der Weltwirtschafts- und Außenwirtschaftslehre oder beider zusammen in Deutschland (Beifall). Sie haben nicht nur die Verbindung zwischen den drei Hauptthemen hergestellt, mit denen wir uns hier zu befassen hatten, sondern Sie haben darüber hinaus diese Themen in einen größeren Zusammenhang gerückt und dabei die Verbindung zur empirischen und theoretischen Forschung hergestellt. Ich nehme an, daß viele von uns daraus Anregungen für weitere Forschungen empfangen haben, die in unserer Zeit, wie diese Tagung insgesamt gezeigt hat, dringend notwendig sind.

Dr. *von Gadolin* (Helsinki):

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte einige Bemerkungen zur Währungsfrage machen. Ich kann zwar bei dieser Gelegenheit nichts Neues bringen, möchte aber einige Punkte unterstreichen. Dabei möchte ich darauf hinweisen, daß der Verein für Socialpolitik nunmehr eine so große Gemeinschaft geworden ist, daß er auch außerhalb der Grenzen der Bundesrepublik gegangen ist. Deswegen ziemt es sich vielleicht, daß auch jemand aus den nordischen Staaten kurz zu Worte kommt.

Wir haben im Zusammenhang mit den Zahlungsbilanzfragen gehört, daß die mangelnde Zusammenarbeit der Notenbanken und die Kapitalbewegungen als die hauptsächlichen Störungsfaktoren angesehen werden. Was nun den Druck auf die Wechselkurse betrifft, sehe ich den Ursachenzusammenhang etwas anders. Die wichtigste Störung geht meines Erachtens vielmehr von der Wohlfahrtspolitik der verschiedenen Staaten aus. Das gilt ganz besonders der Wohlfahrtspolitik der vier nordischen Staaten. Diese Wohlfahrtspolitik ist gewissermaßen außer Takt geraten. Man nimmt eine Art von prästabilisierter Harmonie in cartesianischem Sinne an, aber man besitzt sie nicht. Auf diese Weise

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hinken die Wechselkurse immer hinterher. Es würde auch nicht besser werden, wenn man freie Wechselkurse hätte. Im Gegenteil, dann würde man immer auf eine Änderung spekulieren und die Dinge nicht so ernst nehmen.

Deswegen möchte ich unterstreichen, was Herr Professor Predöhl so schön angeführt hat: daß man jeden Gedanken unterstützen muß, der auf die Schaffung einer europäischen Währungseinheit gerichtet ist, also auf Abmachungen, die die einzelnen Regierungen in ihrer Budgetpolitik, in ihrer Wohlfahrtspolitik dahin binden, Maßnahmen zu treffen, die die Inflation bremsen.

In Schweden hat man ungefähr eine Grenze gefunden, indem man die Inflation nicht gern über den Zinsfuß hinausgehen läßt, also nicht stärker als 3 bis 4 v. H. jährlich werden läßt. Ich habe dafür den Begriff „Schallmauer der Inflation" gebraucht. In Finnland haben wir diese Schallmauer viele Male mit einem großen Knall durchbrochen.

Wenn man also schon nicht dazu kommen kann, die Inflation ganz und gar zu vermeiden, müßte man doch wenigstens international oder zumindest intereuropäisch Abmachungen dahin treffen, daß die Geldentwertung im Gleichtakt gehalten wird. Denn wenn sich die Inflation überall im gleichen Takt bewegt, haben wir größere Möglichkeiten, in unserer Entwicklung parallel zu bleiben und gewisse Schwierigkeiten zu vermeiden, als wenn wir uns außer Takt bewegen. Das wäre sozusagen ein Auftakt für eine wirkliche Stabilisierung. Ich möchte meinen, dies müßte eine Art von „ceterum censeo" für einen Kongreß dieser hohen Prägung sein.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Damit ist die Generaldebatte abgeschlossen, (Heiterkeit) nachdem ich vernommen habe, daß auch die Referenten des Nachmittags auf ein Schlußwort verzichten. Es bleibt mir nur, den Referenten nochmals sehr herzlich für ihre hervorragenden Referate zu danken, die diese Tagung in so eindrucksvoller Weise abgeschlossen haben.

(Beifall)

Ich möchte nunmehr das Wort an unseren verehrten Präsidenten der Gesellschaft, Herrn Professor Schneider, geben, der einige abschließende Worte zu uns sprechen wird.

Prof. Dr. *Schneider* (Kiel):

Herr Senator! Meine verehrten Damen und Herren! Wir sind am Ende unserer Tagung. Die großen Probleme der Weltwirtschaft von heute sind in eindrucksvoller Weise in den Referaten und Diskussionen vor uns ausgebreitet worden. Dafür schulden wir den Herren Referenten,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den Teilnehmern an den Diskussionen aufrichtigen Dank. Ein besonders herzliches Wort des Dankes möchte ich noch einmal an den wissenschaftlichen Leiter dieser Tagung, meinen verehrten Kollegen Herrn Professor Jürgensen, richten. (Beifall) Seine vorbereitende Arbeit hat in diesen Tagen ihre Krönung gefunden und reiche Früchte getragen. Ich glaube, daß es keinen Teilnehmer an dieser Tagung geben wird, der in diesen Tagen — die vom Segen des Wettergottes sichtlich begünstigt waren — nicht Belehrung, Erfahrungen, Erkenntnisse gewonnen und wertvolle Anregungen für die eigene Arbeit erhalten hätte. Ich glaube aber auch, daß jeder von uns die Atmosphäre von Travemünde, die ja der Tagung ihren Rahmen gegeben hat, dankbar und gern in der Erinnerung behalten wird.

Der Hansestadt Lübeck und der Kurverwaltung Travemünde, vor allem dem Herrn Stadtpräsidenten Gaul und dem Herrn Kurdirektor Scharein, möchte ich im Namen aller Teilnehmer noch einmal herzlich für die Hilfe und Unterstützung bei der äußeren Gestaltung der Tagung danken.

(Beifall)

Nach dem wahrhaft meisterhaften Symposion, das uns Herr Predöhl eben vorgetragen hat, erübrigt es sich, die wesentlichen Gesichtspunkte und Ergebnisse der Tagung in einer abschließenden Systematik zusammenzufassen. Aber es scheint mir nicht unwichtig zu sein, in diesem Schlußwort auf einen Punkt hinzuweisen, der meines Erachtens nicht übersehen werden sollte. Das ist die bemerkenswerte Übereinstimmung der Fachwelt im Grundsätzlichen. Noch immer begegnet man nicht selten in der Praxis der Auffassung, daß unser Fach als wissenschaftliche Disziplin nichts anderes zu bieten habe als ein Gewirr von sich oft widersprechenden Meinungen. Die Travemünder Tage dürften auch dem, der die Entwicklung unseres Faches nicht regelmäßig ex professione verfolgt, deutlich gemacht haben, daß es mit diesem Chaos der Meinungen gar nicht so schlimm ist und daß der gemeinsame Boden, der uns alle verbindet, nicht nur recht groß, sondern auch recht tragfähig ist.

Die Wirtschaftswissenschaft hat zu den großen wirtschaftspolitischen Themen unserer Zeit etwas zu sagen. Sie ist, wie unser verehrter Nestor, Herr von Beckerath, vor einigen Jahren auf unserem Kölner Kongreß überzeugend dargelegt hat, ein unentbehrliches Werkzeug für die praktische Wirtschaftspolitik geworden. Freilich liegt es nicht in unserer Hand, ob die Wirtschaftspolitiker die Erkenntnisse der Wirtschaftswissenschaft nutzen wollen oder nicht; und es ist für den Mann der Wissenschaft oft bitter, beobachten zu müssen, wie gesicherte Ergebnisse der Wissenschaft — und wir haben viele gesicherte Ergebnisse — von der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Politik beiseite geschoben oder nicht beachtet werden. Mancher von uns wird an das Wort von Herodot gedacht haben — ich zitiere wörtlich —, daß es nichts Schlimmeres gibt, als die Wahrheit zu kennen und doch nicht die Macht zu haben, ihr zum Siege zu verhelfen. Diese Tagung hat mehr als eine Botschaft für die Wirtschaftspolitik unserer Zeit. Möge sie gehört und genutzt werden!

Noch einmal herzlichen Dank an Sie alle, die Sie zum Gelingen dieser Tagung beigetragen haben!

(Beifall)

Prof. Dr. *Stucken* (Erlangen):

Meine Damen und Herren! Es geht jetzt nicht nur diese Tagung zu Ende, sondern auch ein Zweijahresturnus im Leben unserer Gesellschaft. In diesen zwei Jahren sind die Geschicke der Gesellschaft durch unseren Vorstand in glücklicher Weise geführt worden. Ihm gebührt unser Dank.

Ich möchte aber in besonderer Weise den Dank an den Exponenten des Vorstands, nämlich den Vorsitzenden, richten. Denn es ist ja unvermeidlich, daß die Hauptlast der Arbeit immer auf ihm liegen bleibt und daß es vornehmlich die Auswirkung seiner Persönlichkeit ist, die im Leben der Gesellschaft zur Geltung kommt. Ich möchte den Dank an Sie, lieber Herr Schneider, mit einer kleinen Reminiszenz ausdrücken. Dabei will ich wiederum, wie Sie und wie Andreas Predöhl es getan haben, den Geist von Bernhard Harms zitieren. Es ist 37 Jahre her, daß Bernhard Harms den Vorsitz der Vereinigung der wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Hochschullehrer — eine Vereinigung, die in unserer Gesellschaft aufgegangen ist — abgab. Damals hielt die Dankesrede Karl Diehl, und Karl Diehl hat die Amtszeit von Bernhard Harms in einer geradezu klassischen Weise charakterisiert. Er sagte damals: Es war eine Diktatur, gemildert durch Liebenswürdigkeit.

(Heiterkeit und Beifall)

Herr Schneider, ich weiß nicht, ob der Genius loci des Kieler Instituts auf die Ehrenämter seiner Direktoren ausstrahlt. Wir haben auch jetzt hier in unserer Gesellschaft eine Zeit erlebt, von der man, wenn man von einer Art von Ordnung sprechen will, sagen kann: es war eine Diktatur, gemildert durch Liebenswürdigkeit. Wir alle haben wohl das Gefühl, daß unsere Gesellschaft in dieser Ordnung denkbar glücklich gefahren ist, und wir haben diese Art der Führung dankbar genossen.

Ich kann Ihnen und dem Vorstand eigentlich nichts anderes zum Lobe als dies sagen: Möge der Vorstand in dem nun beginnenden Zweijahresturnus in gleich glücklicher Weise die Geschicke der Gesellschaft führen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Möge er insbesondere noch einmal das Gespür dafür haben, was nach zwei Jahren von besonderer Aktualität und Bedeutung sein wird. Möge er auch noch einmal die glückliche Hand bei der Wahl des wissenschaftlichen Leiters für die große Tagung, die wir in zwei Jahren erleben, haben — wenn die Welt nicht inzwischen aus den Fugen geht.

(Beifall)

Diskussionsleiter: Damit ist der offizielle Teil der Tagung geschlossen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ergebnisse der Vorstandswahlen auf der Mitgliederversammlung am 21. September 1964 in Travemünde

Die Mitgliederversammlung wählte den gesamten engeren Vorstand wieder. Es gehören ihm an als Erster Vorsitzender: Professor Dr. Dr. rer. pol. h. c., Dr. ekon. h. c., Dr. h. c., Dr. oec. h. c., Dr. h. c. Erich Schneider; Stellvertretender Vorsitzender: Professor Dr. Helmut Koch; Schatzmeister: Stadtkämmerer a. D. Senator Erwin Hielscher; Schriftführer: Regierungsdirektor Dr. Dr. Anton Zottmann.

Gemäß § 8 Abs. 3 Ziff. 1, 3 und 6 blieben Mitglieder des erweiterten Vorstandes: Frau Professor Dr. Elisabeth Liefmann-Keil, die Herren Professor Dr. Karl Banse, Professor Dr. Gottfried Bombach, Ministerialrat a. D. Dr. Johannes Broermann, Professor Dr. Herbert Gülicher, Professor Dr. Heinz Haller, Professor Dr. Dr. h. c. Dr. h. c. Fritz Neumark, Professor Dr. Otto Pfleiderer und Professor Dr. Theodor Pütz.

Als Mitglieder des erweiterten Vorstandes wurden neu gewählt: Professor Dr. Theo Keller, Professor Dr. Waldemar Wittmann, Professor Dr. Harald Jürgensen und Professor Dr. Günter Hedtkamp. Außerdem wurde Herr Dr. Heinz Pentzlin vom erweiterten Vorstand kooptiert.

Ferner gehören dem erweiterten Vorstand der Ehrenpräsident der Gesellschaft, Herr Professor Dr. Dr. h. c. Gerhard Albrecht, und die Ausschußvorsitzenden an. Es sind dies: Professor Dr. Wilhelm Abel, Professor Dr. Hans Achinger, Professor Dr. Dr. Helmut Arndt, Bankdirektor Dr. Wilfried Guth, Professor Dr. Wilhelm Krelle, Professor Dr. Dr. h. c. Andreas Predöhl, Professor Dr. Dr. Erich Schäfer, Professor Dr. Karl C. Thalheim, Professor Dr. Herbert Timm.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Verzeichnis der Redner

Albach, H., 411

Baade, F., 588
Bachmann, H., 89, 295, 542
Behrendt, R., 507, 555
Binswanger, H. C., 374
Borchardt, K., 388, 417, 425
Bromme, P., 12

Clauß, F. J., 213

Delivanis, D., 83, 299, 630
Dürr, E., 97

Ehrlicher, W., 211, 585
Emminger, O., 15, 99
Engel, E., 261

Fritsch, B., 535, 541, 548
Fürst, G., 256
Funck, R., 174, 222

Gadolin, A. v., 297, 673
Gebauer, W., 423
Ghaussy, G., 551
Giersch, H., 245, 266
Gleske, L., 313, 383
Grosse, F., 250
Guth, W., 92, 599, 642

Haller, H., 486
Hatzold, O., 307
Hax, K., 483, 503, 631
Hayek, F. A. v., 554
Helander, S., 295
Henzler, R., 469
Hesse, H., 211, 421
Heuß, E., 302, 422
Hirsch, H., 220, 543
Hofe, E. vom, 641
Hunscha, K., 377

Jahn, W., 633

Knall, B., 593
Köhler, C., 87
Krelle, W., 218
Krengel, R., 217, 254, 423
Küng, E., 267, 309

Lemke, H., 8
Lipfert, H., 207, 217, 227
Littmann, K., 483
Lütge, F., 411

Meimberg, R., 304, 630, 644
Mertens, P., 214
Meyer-Dohm, P., 537
Michalski, W., 257
Möller, H., 207, 673, 674
Müller-Armack, A., 231, 263

Nemschak, F., 281
Neumark, F., 380, 490
Niehaus, H., 259
Nußbaumer, A., 381

Predöhl, A., 661

Redl, F., †, 585
Regul, R., 252
Ritschl, H., 245
Rohde, K. E., 548
Rose, K., 212
Rothschild, K., 301
Rüstow, H.-J., 90
Runge, H., 95, 492

Sanmann, H., 217
Scheel, W., 634
Schiller, K., 645
Schlecht, O., 251
Schmidt, K., 429, 496

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schmitt, M., 617
Schneider, E., 3, 11, 14, 674
Stobbe, A., 51
Stohler, J., 372
Stucken, R., 571, 595, 676

Thalheim, K. C., 552
Timm, H., 107, 223
Tinbergen, J., 562, 596

Veit, O., 82, 87, 92, 99, 106, 376
Voigt, H.-G., 419

Wallich, H. C., 35, 104, 262
Weise, H., 494
Wendt, S., 85
Wessels, Th., 248
Willgerodt, H., 340, 385

Zimmerer, C., 306

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-41190-0 | Generated on 2025-05-11 21:24:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/