

Beihefte der Konjunkturpolitik
Zeitschrift für angewandte Wirtschaftsforschung
Begründet von Albert Wissler

Heft 24

Die konjunkturpolitischen Lehren des letzten Jahrzehnts



Duncker & Humblot · Berlin

Die konjunkturpolitischen Lehren des letzten Jahrzehnts

Beihefte der Konjunkturpolitik
Zeitschrift für angewandte Konjunkturforschung
Begründet von Albert Wissler

Heft 24

Die konjunkturpolitischen Lehren des letzten Jahrzehnts

Bericht über den wissenschaftlichen Teil der 40. Mitgliederversammlung
der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher
Forschungsinstitute e. V. in Bonn am 12. und 13. Mai 1977



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

**Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der photomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten**

© 1977 Duncker & Humblot, Berlin 41

**Gedruckt 1977 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61
Printed in Germany**

ISBN 3 428 04079 1

Vorbemerkung

Dieses Beiheft der „Konjunkturpolitik“ enthält den Bericht über den wissenschaftlichen Teil der 40. Mitgliederversammlung der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute, die am 12. und 13. Mai 1977 in Bonn stattfand. Referate hielten: Prof. Dr. Bender (Essen), Prof. Dr. Büschgen (Köln), Dipl.-Volksw. Gerstenberger (München), Dr. Gschwendtner (Tübingen), Prof. Dr. Korteweg (Rotterdam) und Prof. Dr. Starbatty (Köln).

Die schriftlichen Texte sind wiederum wörtlich abgedruckt, während von der Diskussion eine Zusammenfassung gegeben wird. Die Arbeitsgemeinschaft dankt Dr. Wilkens für die sachbezogene Auswertung der Diskussionsbeiträge.

Die 41. Mitgliederversammlung soll am 11. und 12. Mai 1978 in Bonn stattfinden und unter dem Thema „Wachstumsperspektiven in der Bundesrepublik Deutschland (Arbeitsmarkt und Wirtschaftsstruktur)“ stehen.

Kiel, im November 1977

Prof. Dr. Herbert *Giersch*
Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaft

Inhalt

Joachim Starbatty

Konjunktur und Konjunkturpolitik im letzten Jahrzehnt	9
Zusammenfassung der Diskussion	31

Helmut Geschwendtner

Konjunkturverschärfungen durch Struktur- und Ordnungsmängel? ..	35
Zusammenfassung der Diskussion	54

Hans E. Büschgen

Anlageinvestitionen im Konjunkturverlauf — Zum Investitionsverhalten deutscher Unternehmen	57
--	----

Wolfgang Gerstenberger

Reaktionen der Industrie auf konjunkturpolitische Maßnahmen — dargestellt am Beispiel der Anlageinvestitionen	93
Zusammenfassung der Diskussion	112

Dieter Bender

Die Übertragung konjunktureller Impulse bei flexiblen Wechselkursen	119
Zusammenfassung der Diskussion	151

Pieter Korteweg

Stabilization Policies in the OECD Area — Their Past and Future ..	157
Zusammenfassung der Diskussion	166

Teilnehmerverzeichnis	171
-----------------------------	-----

Konjunktur und Konjunkturpolitik im letzten Jahrzehnt

Von *Joachim Starbatty*

„Es sind die gleichen Tugenden, die die Prinzipien sowohl der Außen- wie auch der Wirtschaftspolitik bestimmen: Standfestigkeit und Beharrlichkeit. Die Treue zur Idee ist es auch, die die Stetigkeit der Politik verbürgt und sie davor bewahrt, sich in den Strömungen des Alltags und in den Launen des Augenblicks nutzlos und fruchtlos zu verlieren.“

*Ludwig Erhard*¹

I. Die Rezessionen 1966/67 und 1974/75: Beide Male „hausgemacht“!

Vergleicht man Konjunktur und Konjunkturpolitik im letzten Jahrzehnt², so läßt sich eine konjunkturpolitische Gesetzmäßigkeit ausmachen: Konjunkturpolitik ist offensichtlich eine Funktion der Erfahrungen aus dem letzten Zyklus.

Hatte die Konjunkturpolitik es mit einem Boom zu tun und hatte sie die inflatorischen Gefahren nicht richtig eingeschätzt, so wollte sie bei nächster Gelegenheit den Preisauftrieb kräftig dämpfen. Hatte sie dann mit einer scharfen Restriktionspolitik eine Rezession verursacht, so war sie bei der Zügelung des nächsten Aufschwungs entsprechend zaghaft. War dieser deswegen nicht unter Kontrolle zu bringen, so hat sie dann beim nächsten Aufschwung wieder kräftig zugelangt und wiederum eine Rezession erzeugt. Dieses Zyklenschema charakterisiert meines Erachtens treffend die Konjunkturpolitik der Jahre 1965/1966, 1968—1970 und 1973/1974. Ist die beschriebene Gesetzmäßigkeit richtig, so würde

¹ Ludwig *Erhard*, Die soziale Marktwirtschaft in der gedämpften Weltkonjunktur, Rede auf dem 2. Wirtschaftstag der CDU/CSU, Hannover, 10. April 1959, S. 27.

² Vgl. zu Teil I vor allem die Jahres- und Sondergutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung; vgl. ferner: Joachim *Starbatty*, Erfolgskontrolle der Globalsteuerung — Konjunkturpolitik unter dem Einfluß der politischen Willensbildung, Frankfurt/M. 1976, passim.

der nächste Boom — vorausgesetzt, daß der jüngste Aufschwung nicht schon wieder versandet ist — mit entsprechender Schonung behandelt.

Im Jahre 1965 hatte die Finanzpolitik über Steuersenkung — Begradigung des sogenannten „Mittelstandsbauches“ — und prozyklische Ausgabenpolitik dem konjunkturellen Preisauftrieb kräftige Nahrung gegeben und zugleich eine Finanzkrise mittleren Ausmaßes — aus heutiger Perspektive — heraufbeschworen. Die Sanierung der Staatsfinanzen und die Bekämpfung des Preisauftriebs standen so stark im Blickfeld der konjunkturpolitischen Instanzen (Bundesregierung und Bundesbank), daß darüber der konjunkturelle Abschwung nicht wahrgenommen wurde³.

Die im Laufe des Jahres 1966 konjunkturell sinkenden Steuereinnahmen haben die Gebietskörperschaften zu einer restriktiven Haushaltsführung veranlaßt, wobei hauptsächlich die Investitionsausgaben als Puffer dienten, da die anderen Ausgabenblöcke gesetzlich verankert waren. Mit Ausnahme des Bundes war die Investitionstätigkeit der Gebietskörperschaften in den Jahren 1966/67 stark prozyklisch. Den Investitionsausfall dieser Jahre haben die Gebietskörperschaften in der folgenden Hochkonjunktur, als die Steuerquellen wieder reichlich sprudelten, wettmachen wollen. Insgesamt war die Finanzpolitik bislang trotz Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von einer atemberaubenden Prozyklik.

Nach der Rezession des Jahres 1967 neigte die Bundesregierung — aus Erfahrung klug geworden — zu außerordentlicher konjunkturpolitischer Zurückhaltung, vor allem was die außenwirtschaftliche Absicherung anging. Sie leugnete während des Jahres 1968, obwohl vom Sachverständigenrat und der Bundesbank bei internen Beratungen auf die Gefahren des Inflationsimports hingewiesen, eine außenwirtschaftliche Störung, indem sie außenwirtschaftliches Gleichgewicht einfach neu definierte⁴. Die Bundesregierung wurde damals im übrigen in ihrer Ab-

³ Bezeichnend dafür ist, daß das „Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft“ bereits in der Phase merklicher Konjunkturabschwächung als „Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der wirtschaftlichen Stabilität“ beim Deutschen Bundestag eingebracht wurde (2. September 1966) und daß es vornehmlich der Bekämpfung der aktuellen Preissteigerungsgefahren dienen sollte. — Auf diese Diskrepanz zwischen konjunktureller Lage und politischer Absicht hat insbesondere Alfred Müller-Armack in einer Denkschrift aufmerksam gemacht, abgedruckt unter dem Titel „Die konjunkturelle Lage, das Stabilisierungsgesetz und die nächsten wirtschaftspolitischen Aufgaben“, in: „Wirtschaftspolitische Chronik“ des Instituts für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln, 1967, H. 1, S. 7 ff.

⁴ Als sich im Jahresverlauf nach Maßgabe der Definition der Bundesregierung für „außenwirtschaftliches Gleichgewicht“: Anteil des Außenbeitrages am Bruttosozialprodukt von 1 v. H. (Jahreswirtschaftsbericht 1968, Deutscher Bundestag, Drucksache V/2511, S. 23) ein erhebliches Ungleichgewicht abzeichnete (tatsächliches Ergebnis für 1968: 3,3 v. H.), hat die Bundesregierung die Orientierung an der Grundbilanz, die durch staatlich forcierten Kapital-

lehnung der Wechselkursänderung von der Mehrheit der Konjunkturforschungsinstitute unterstützt⁵.

Als die Beibehaltung der Parität auf internationalem Parkett nicht mehr zu vertreten und gegen die spekulativen Kapitalzuflüsse nicht mehr zu verteidigen war, hat sich die Bundesregierung im November 1968 zu einer steuerpolitischen Ersatzaufwertung in Höhe von 4 % entschlossen⁶. Wie stark die Furcht der Bundesregierung vor Wachstumsverlusten war, läßt sich daraus entnehmen, daß sie der erwarteten dämpfenden Wirkung der Ersatzaufwertung trotz des ungebrochenen Konjunkturaufschwungs mit einer allgemeinen Nachfragebelebung und einer gezielten Subventionierung begegnen wollte⁷. Wie zu erwarten war, hatte die Ersatzaufwertung keinen dämpfenden Effekt auf Außenbeitrag und Konjunktorentwicklung.

Die konjunkturpolitischen Weichen wurden im November des Jahres 1968 falsch gestellt. Es gehört ins Reich der Legende, daß die unterlassene Aufwertung im Mai des Jahres 1969 eine Zügelung des Booms hätte gewährleisten und das Auftreten der wilden Streiks im Herbst des Jahres 1969 hätte verhindern können; denn der im Mai 1969 ins Auge gefaßte Aufwertungssatz von 6,25 % hätte im Warenverkehr — abgesehen von den EWG-Marktdordnungsgütern — lediglich ein Plus von 2,25 %-Punkten gebracht; zu wenig, um die sich öffnende Inflationschere zwischen Inland und Ausland zu schließen. Auch hatte der Markt — über den Devisenterminhandel — längst eine faktische Aufwertung bewirkt, die über den vorgeschlagenen Aufwertungssatz weit hinausging. Diese Feststellung darf nicht so verstanden werden, als ob die Aufwertung nicht notwendig gewesen wäre; es soll nur die Illusion der Auffassung aufgezeigt werden, daß bei Annahme des vorgeschlagenen Aufwertungssatzes alles anders gekommen wäre.

Die Aufwertung der DM um 8,5 % im Oktober des Jahres 1969 hat Finanz- und Geldpolitik nur eine kurze Atempause verschafft. Als im Frühjahr 1970 von der Finanzpolitik kein ausreichender Beitrag zur Konjunkturdämpfung zu erwarten war⁸, hat die Bundesbank die Last des Bremsens übernommen, indem sie das Zinsniveau kräftig nach oben

export ausgeglichen gehalten werden konnte, als den entscheidenden Maßstab ausgegeben. Vgl. hierzu: Joachim Starbatty, Erfolgskontrolle..., a.a.O., S. 148 f.

⁵ Herbstgutachten 1968, abgedruckt in: „Wirtschaftskonjunktur“, 20. Jg., 1968, S. 8 ff.

⁶ Umsatzsteuerliche Be- und Entlastung von Export- und Importgütern mit Ausnahme der europäischen Marktdordnungsgüter.

⁷ Vgl. Jahreswirtschaftsbericht 1969, Tz. 60 f. (Deutscher Bundestag, Drucksache V/3786).

⁸ Vgl. hierzu: Otto *Schlecht*, Erfahrungen und Lehren aus dem jüngsten Konjunkturzyklus, Tübingen 1972, S. 22—27. (Walter Eucken Institut, Vorträge und Aufsätze, Nr. 35).