

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Jahreswirtschaftsbericht 1974 der Bundesregierung

Inhaltsverzeichnis

	Ziffern
A. Für 1974 angestrebte wirtschafts- und finanzpolitische Ziele	1 bis 10
I. Ausgangslage	1 bis 3
II. Wirtschafts- und finanzpolitische Ziele	4 bis 10
B. Für 1974 geplante Wirtschafts- und Finanzpolitik	11 bis 46
I. Politik zur globalen Beeinflussung des Wirtschaftsprozesses ..	12 bis 14
II. Wirtschaftspolitik im europäischen und internationalen Zu- sammenhang	15 bis 25
Europäische Wirtschafts- und Währungsunion	17 bis 22
Reform der internationalen Währungsordnung	23
Entscheidungen über die weitere Gestaltung der Außenwirt- schaftsbeziehungen	24 und 25
III. Ordnungspolitik und Strukturpolitik	26 bis 46
Wettbewerbspolitik	27 und 28
Preispolitik	29
Verbraucherpolitik	30 und 31
Berufsausbildung	32
Sektorale Strukturpolitik	33
Strukturpolitische Entscheidungen in anderen Sektoren	34 bis 37
Energiepolitik	38 bis 40
Rohstoffpolitik	41
Mittelstandspolitik	42
Regionale Strukturpolitik	43 und 44
Wirtschaftsförderung Berlin	45
Innerdeutsche Wirtschaftsbeziehungen	46

C. Stellungnahme der Bundesregierung zum Jahresgutachten 1973 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung	47 bis 59
I. Übereinstimmende Lagebeurteilung	47 bis 50
II. Aufgaben der restriktiven Finanzpolitik	51 bis 53
III. Geld- und Kreditpolitik; außenwirtschaftliche Absicherung ..	54 und 55
IV. Problematik von Lohnleitklauseln	56
V. Fortentwicklung der Europäischen Gemeinschaft	57 bis 59

Anlage zum Jahreswirtschaftsbericht 1974

I. Rückblick auf die Jahresprojektion 1973 und die tatsächlich eingetretene Entwicklung	1 bis 10
II. Jahresprojektion 1974	11 bis 22

Jahreswirtschaftsbericht 1974 der Bundesregierung

Gemäß § 2 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) legt die Bundesregierung hiermit dem Bundestag und dem Bundesrat den Jahreswirtschaftsbericht 1974 vor. Dieser Bericht enthält:

- A. eine Darlegung der für das laufende Jahr von der Bundesregierung angestrebten wirtschafts- und finanzpolitischen Ziele. Die in der Form der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung dargestellte Jahresprojektion 1974 ist zusammen mit einem Rückblick auf das Jahr 1973 als Anlage beigefügt;
- B. eine Darlegung der für das laufende Jahr geplanten Wirtschafts- und Finanzpolitik;
- C. die Stellungnahme der Bundesregierung zu dem Jahresgutachten des Sachverständigenrates aufgrund von § 6 Abs. 1 Satz 3 des Gesetzes über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vom 14. August 1963 in der Fassung des Gesetzes vom 8. November 1966.

Wie in den vorhergehenden Jahreswirtschaftsberichten nimmt die Bundesregierung nicht nur im Teil C (Stellungnahme im engeren Sinne), sondern auch in den übrigen Teilen im Sachzusammenhang zum Jahresgutachten 1973 des Sachverständigenrates Stellung.

A. Für 1974 angestrebte wirtschafts- und finanzpolitische Ziele

I. Ausgangslage

1. Am Beginn des Jahres 1974 befindet sich die deutsche Wirtschaft in einer Phase konjunktureller Abflachung, wobei die Vorgänge im Mineralölbereich zusätzliche Unsicherheiten für die Einschätzung der weiteren Wirtschaftsentwicklung mit sich bringen.

- Der Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage hat sich vor allem infolge der konsequenten Stabilisierungspolitik abgeflacht. Bei ruhiger Entwicklung des privaten Verbrauchs und erheblicher Abschwächung der Nachfrage in Teilbereichen der Bauwirtschaft sowie in einigen Sektoren der Industrie ist die Nachfrage jedoch insgesamt nach wie vor konjunkturell tragfähig.
- Bei der industriellen Produktion sind die Zuwachsraten zwar geringer geworden; trotz rückläufiger Entwicklung in einzelnen Bereichen vollzieht sie sich aber insgesamt — bei angemessener Kapazitätsauslastung — noch immer auf hohem Niveau.
- Am Arbeitsmarkt hat die Abschwächung inzwischen deutlichere Konturen angenommen. Sie zeigt sich — auch infolge des Strukturwandels — vor allem in einer erheblichen Zunahme von Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit in einigen Sektoren.
- Der Anstieg des Preisniveaus hat sich nach einer Verlangsamung im Spätsommer 1973 vor allem infolge der Ölpreissteigerung wieder beschleunigt.

Eine ausgeprägtere Abschwächung von Nachfrage und Produktion ist insbesondere in Teilen der Bauwirtschaft, der Textil- und Bekleidungsindustrie sowie der Schuh- und Lederindustrie eingetreten. Die konjunkturelle Beruhigung hat in diesen Sektoren manche in der Hochkonjunktur verdeckte Strukturchwäche wieder deutlicher hervortreten lassen. Im Rückgang der Nachfrage nach Straßenfahrzeugen spiegeln sich dagegen zumindest teilweise auch die Veränderungen im Mineralölbereich wider.

Eine deutliche Abschwächung hat sich insbesondere in der Bekleidungsindustrie gezeigt. Unter dem Einfluß des außerordentlich hohen Anstiegs der Erzeugerpreise der Textilindustrie und anderer Kostensteigerungen kam es in der Bekleidungsindustrie zu Preisschüben und zu einem zögernden Kaufverhalten der Verbraucher. Auf diese Marktlage reagierte eine Reihe von Betrieben mit Produktionseinschränkungen, so daß bis zum Jahresende 1973 die Zahl der Arbeitslosen und der Kurzarbeiter zunahm. Diese Entwicklung hatte insgesamt —

wenn auch in abgeschwächtem Ausmaß — gleichgerichtete Auswirkungen auf die Textilindustrie. In vorrangig auf die Textil- und Bekleidungsindustrie ausgerichteten Gebieten tritt der Beschäftigungsrückgang entsprechend konzentriert hervor; in einigen Fällen hat er im Zusammenhang mit einer wenig flexiblen Unternehmensführung zu krassen Erscheinungsformen geführt.

In der Leder- und insbesondere in der Schuhindustrie ist vor allem aufgrund des starken Konkurrenzdrucks innerhalb der Europäischen Gemeinschaft ein ähnlicher Verlauf zu verzeichnen. Die seit Jahren rückläufige Produktion der Schuhindustrie mußte bei starken Kosten- und Preissteigerungen im Verlaufe des Jahres 1973 durch weitere Einschränkungen an die Nachfrage angepaßt werden. Vom Rückgang der Beschäftigung sind die einseitig auf Schuhindustrie beschränkten örtlichen Produktionsschwerpunkte besonders betroffen.

Im Bauhauptgewerbe haben die stabilitätspolitischen Maßnahmen von Bundesregierung und Bundesbank zu einer Dämpfung der Nachfrage im Wohnungsbau geführt. Um einem zu weitgehenden Dämpfungsprozeß vorzubeugen, der über das wohnungspolitisch und beschäftigungspolitisch erwünschte Ausmaß einer Normalisierung hinausgeht, hat die Bundesregierung mit den Lockerungsmaßnahmen vom Dezember 1973 ihren Kurs der veränderten Lage angepaßt. Im sozialen Wohnungsbau werden die im November 1973 beschlossenen Maßnahmen zur Realisierung der laufenden Programme den Anschluß an das für 1974 vorgesehene Programm sichern. Insgesamt besteht jetzt eine verbesserte Ausgangslage, um im Wohnungsbau die Bauproduktion an den tatsächlichen Bedarf anzupassen. Die beim Übergang von den Rekordergebnissen der vergangenen Jahre zu einem stetigeren Nachfrageverlauf etwa entstehenden Friktionen müssen — insbesondere wenn sie örtlich konzentriert auftreten — innerhalb enger Grenzen gehalten werden. Diese Entwicklung bedarf sorgfältiger Beobachtung.

2. Angesichts der konjunkturellen Übergangssituation, der Unsicherheiten im Mineralölbereich sowie den davon ausgehenden Wirkungen auf das Verhalten der Wirtschaftssubjekte und der sich differenzierenden Weltkonjunktur sind quantifizierte Prognosen für den weiteren Wirtschaftsverlauf gegenwärtig schwieriger denn je. Alle wirtschaftsbeobachtenden Stellen einschließlich des Sachverständigenrates sind jedoch übereinstimmend der Auffassung, daß unabhängig von weiteren wirtschafts- und finanzpolitischen Entscheidungen das Wirtschaftswachstum im Jahre 1974 erheblich geringer sein wird als im vorangegangenen Jahr. Die Möglichkeit einer Stagnation wird dabei in einigen

Prognosen nicht ausgeschlossen. Die mit einer solchen Wachstumsabschwächung verbundenen Risiken für die Beschäftigung sind offenkundig. Das tatsächliche Ausmaß der Gefährdung des Beschäftigungsstandes im Jahre 1974 wird dabei nicht nur im Zusammenhang mit Maßnahmen der Wirtschafts- und Finanzpolitik gesehen, sondern auch aus den möglichen Folgen der preis- und lohnpolitischen Entscheidungen der Unternehmen und der Tarifvertragsparteien abgeleitet.

Vor allem aufgrund der außerordentlichen Preissteigerungen für Rohöl ist das Ziel der Preisstabilität im Jahr 1974 in besonderer Weise gefährdet. Während die von der Ölpreissteigerung ausgehende Belastung der Zahlungsbilanz angesichts der bisherigen Überschußtendenz der Leistungsbilanz und der hohen Devisenreserven keine unüberwindbaren Schwierigkeiten bereiten dürfte, ist der Einfluß auf das binnenwirtschaftliche Preisniveau bedrohlich. Die Stabilisierungsaufgabe ist durch diese von außen kommenden Preissteigerungen stark erschwert worden. In Anbetracht des Ausmaßes der drohenden Steigerungsraten und der ihnen innewohnenden Gefahr der Selbstbeschleunigung ist ihre Lösung jedoch dringlicher denn je.

3. Aufgrund dieser Perspektiven für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung hat die Bundesregierung am 19. Dezember 1973 eine Reihe von wirtschafts- und finanzpolitischen Entscheidungen getroffen. Sie hat dabei einen konjunkturpolitischen Kurs eingeschlagen, der einerseits weiterhin die Spielräume für Preis- und Kostensteigerungen begrenzt, der aber andererseits durch Aufhebung oder Lockerung bestimmter im Mai 1973 eingeführter Dämpfungsmaßnahmen, vor allem im investiven Bereich, gezielt Beschäftigungseinbrüchen entgegenwirkt. Im einzelnen hat die Bundesregierung

- die Investitionsteuer rückwirkend zum 1. Dezember 1973 aufgehoben;
- die degressive Abschreibung für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens ab 1. Dezember 1973
- und
- die erhöhten Absetzungen für Einfamilienhäuser, Zweifamilienhäuser und Eigentumswohnungen zum 1. Januar 1974 wieder zugelassen (§ 7 b EStG).

Darüber hinaus werden regionale und sektorale Hilfen durch Verzicht auf Streckung von Mitteln für die Gemeinschaftsaufgaben „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ sowie „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“, durch Aufhebung der Sperren im ERP-Haushalt 1973 und durch gezielte zinsgünstige Kreditvergaben der Kreditanstalt für Wiederaufbau mobilisiert. Diese Maßnahmen werden das Investitionsklima 1974 positiv beeinflussen und in den Problembereichen Schwierigkeiten überbrücken helfen.

II. Wirtschafts- und finanzpolitische Ziele

4. Die Ausgangslage zu Beginn dieses Jahres stellt die Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung vor eine schwierige Aufgabe. Sie muß einerseits darauf ausgerichtet sein, einer zu starken Abschwächung am Arbeitsmarkt entgegenzuwirken. Andererseits bleibt es angesichts der im Gefolge der Mineralölverteuerung wieder beschleunigt ansteigenden Kosten und Preise weiterhin erforderlich, die Preiserhöhungsspielräume in möglichst engen Grenzen zu halten. Bei der Formulierung der wirtschafts- und finanzpolitischen Ziele für 1974 ist diesem Konflikt zwischen der Erhaltung eines hohen Beschäftigungsstandes und der Eindämmung der gegenwärtigen Preisauftriebstendenzen, der seine derzeitige Dimension erst durch die abrupten Veränderungen im Mineralölbereich erhalten hat, Rechnung zu tragen. Dies bedeutet, daß die Konjunkturpolitik 1974 zur Begrenzung der Risiken im Beschäftigungsbereich darauf hinwirken muß, daß ein realer Rückgang des Sozialprodukts vermieden und darüber hinaus möglichst ein — wenn auch im Vergleich zum Vorjahr erheblich abgeschwächt — Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Produktion erreicht wird. Gleichzeitig muß aber eine weitere Eskalation des ohnedies durch die von außen kommenden Einflüsse bedrohlichen Preisanstiegs verhindert werden. Eine generell auf verstärkte Nachfrageexpansion ausgerichtete Politike könnte dieser Aufgabe nicht gerecht werden, da sie die Gefahr stärkerer Preissteigerungen in sich bergen würde.

5. Angesichts dieser — teils aufgrund des bisherigen Verlaufs der Binnenkonjunktur, teils aufgrund äußerer Einflüsse gegebenen — Ausgangslage strebt die Bundesregierung im Jahre 1974 eine Entwicklung an, bei der

- ein Wirtschaftswachstum bis zu 2% erreicht und eine Stagnation oder gar ein Rückgang des realen Bruttosozialprodukts vermieden,
- die Arbeitslosenquote auf rd. 2% im Jahresdurchschnitt begrenzt,
- der Anstieg der Verbraucherpreise im Jahresdurchschnitt 1974 trotz der drastischen Verteuerung des Mineralöls zwischen 8 und 9% gehalten sowie
- der Außenbeitrag auf eine Größenordnung von 15 bis 20 Mrd. DM (das sind 1½ bis 2% des Bruttosozialprodukts) zurückgeführt

werden kann. Gemessen an den mittelfristigen Zielsetzungen würde danach lediglich das 1974 erreichbare außenwirtschaftliche Gleichgewicht befriedigen können. Schon die Realisierung dieser — insgesamt unbefriedigenden — Zielkombination erfordert jedoch große Anstrengungen. Sie ist nicht allein durch entsprechende Entscheidungen der Wirtschafts- und Finanzpolitik zu erreichen, sie setzt auch ein situationsgerechtes Verhalten aller am Wirtschaftsprozeß Beteiligten voraus. Im einzelnen werden diese Voraussetzungen und Bedingungen in

der beigefügten Anlage, die auch den Rückblick auf die Jahresprojektion 1973 enthält, erläutert.

6. Eine im günstigsten Fall 2prozentige Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Produktion mag bescheiden erscheinen. Die Realisierung der Obergrenze der für 1974 projektierten Wachstumsmarge würde jedoch — ausgehend vom derzeitigen Produktionsniveau — bereits eine erhebliche Beschleunigung der Produktionsentwicklung im Verlauf des Jahres voraussetzen. Ferner ist zu berücksichtigen, daß die Kapazitätsauslastung im Durchschnitt des Vorjahres bereits ein sehr hohes Niveau erreicht hat und die weiteren Wachstumsmöglichkeiten nicht nur wegen der zur Zeit noch ungewissen Höhe des 1974 verfügbaren Mineralölangebots, sondern auch im Hinblick auf die durch die starke Verschiebung der Preisstruktur ausgelösten Friktionen zwischen Nachfrage und Angebot vorsichtig eingeschätzt werden müssen.

7. Bei einem realen Wirtschaftswachstum in der Größenordnung zwischen 0 und 2 % würde sich das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen (Zahl der Erwerbstätigen \times Arbeitszeit je Erwerbstätigen) voraussichtlich um 2 bis gut 3 % vermindern. Zum Teil könnte sich dies in einem Rückgang von Überstunden und einer Ausweitung der Kurzarbeit niederschlagen, aber auch die Zahl der Erwerbstätigen dürfte 1974 abnehmen. Da die einheimische Erwerbsbevölkerung aufgrund ihrer Altersstruktur und einer tendenziell zunehmenden Ausbildungsdauer z. Z. ohnehin abnimmt und auch für die Zahl der ausländischen Beschäftigten eher mit einem Rückgang zu rechnen ist, dürfte sich jedoch der Anstieg der Arbeitslosenzahl 1974 in Grenzen halten lassen. Innerhalb des Jahres könnte die Arbeitslosenquote allerdings zeitweise auch über die für den Durchschnitt des Jahres 1974 unterstellte Größenordnung von rd. 2 % hinausgehen. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, daß ein beträchtlicher Teil der gegenwärtigen Arbeitslosigkeit nicht konjunkturell bedingt, sondern auf strukturelle Veränderungen in der Wirtschaft zurückzuführen ist. Darauf deutet auch hin, daß die Arbeitslosenzahl selbst in einem konjunkturellen Aufschwungsjahr wie 1973 stetig zugenommen hat. Eine Verhinderung dieser strukturellen Veränderungen würde nicht nur die weiteren Wachstumsmöglichkeiten der deutschen Volkswirtschaft einengen, sondern auch den hohen Beschäftigungsstand auf Dauer gefährden.

8. Bei der in der Jahresprojektion unterstellten Wirtschaftsentwicklung und den von außen einwirkenden Preissteigerungen dürfte 1974 ein Anstieg der Verbraucherpreise um 8 bis 9 % unvermeidbar sein. Für die anderen Länder der Europäischen Gemeinschaft muß durchweg mit einer noch ungünstigeren Preisentwicklung gerechnet werden. Bei dem in der Jahresprojektion erwarteten Anstieg der Verbraucherpreise ist zu berücksichtigen, daß der Überhang der Preisentwicklung am Jahresende 1973 bereits 3 $\frac{1}{2}$ % betragen hat. Ein

großer Teil dieser extremen Vorbelastung aus dem Vorjahr ist dabei auf die Verteuerung des Mineralöls zurückzuführen. Insgesamt wird der Einfluß der Mineralölpreissteigerungen auf das Verbraucherpreisniveau des Jahres 1974 — selbst wenn man nicht vom derzeitigen Höchststand der Rohölpreise ausgeht — auf 2 bis 2 $\frac{1}{2}$ % veranschlagt. Ohne diesen Einfluß hätten gute Aussichten bestanden, den Anstieg des Preisniveaus in diesem Jahr niedriger zu halten als im Vorjahr.

9. Die weitere Entwicklung des Außenbeitrags läßt sich gegenwärtig besonders schwer abschätzen. Einerseits dürften die Veränderungen im Mineralölbereich die bereits zuvor für 1974 erwartete Abschwächung der Weltkonjunktur beschleunigen. Auch wird die von der Verteuerung des Erdöls ausgelöste Verschiebung der Austauschrelationen negative Rückwirkungen auf den Welthandel und das Weltwährungssystem haben. Gegen eine zu pessimistische Einschätzung der weiteren Exportentwicklung sprechen andererseits allerdings die noch hohen Auftragsbestände aus dem Ausland. In der Jahresprojektion wird daher trotz der durch die Erhöhung der Mineralölpreise erheblich verteuerten Einfuhren für 1974 ein nominaler Außenbeitrag von 15 bis 20 Mrd. DM unterstellt. Mit einem Anteil von 1 $\frac{1}{2}$ bis 2 % am Bruttosozialprodukt würde er danach wieder im Einklang mit den mittelfristigen Zielvorstellungen der Bundesregierung stehen. Bei einer solchen Entwicklung wäre 1974 gleichzeitig eine etwa ausgeglichene Leistungsbilanz zu erwarten.

10. Hinsichtlich der Einkommensverteilung geht die Jahresprojektion für 1974 von folgenden Annahmen aus (alle Zahlen sind Jahresdurchschnittswerte und schließen somit den Überhang am Jahresende 1973 ein): Für das Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit wird bei der projektierten Wirtschaftsentwicklung ein Anstieg um 7 bis 8 $\frac{1}{2}$ % unterstellt. Da die Zahl der beschäftigten Arbeitnehmer im Jahresdurchschnitt um 1 bis 2 % abnehmen dürfte, entspricht dies einer Steigerung der Bruttolöhne und -gehälter je beschäftigten Arbeitnehmer um 8 $\frac{1}{2}$ bis 9 $\frac{1}{2}$ %. Bei dem für 1974 zu erwartenden Rückgang der durchschnittlich geleisteten Arbeitszeit könnte dies eine Ausweitung der effektiven Stundenlöhne um etwa 10 % bedeuten. Eine stärkere Zunahme der Löhne und Gehälter würde nach allen bisherigen Erfahrungen zu einem höheren Preisanstieg und zu einer Vergrößerung der Risiken im Beschäftigtenbereich führen und damit die in der Jahresprojektion dargelegte Zielkombination gefährden. Das Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen könnte unter den zugrunde gelegten Voraussetzungen und Bedingungen 1974 um 3 bis 5 % zunehmen. Bei der für 1974 projektierten Einkommensentwicklung ist zu berücksichtigen, daß die rd. 2 bis 2 $\frac{1}{2}$ % Preissteigerungen, die auf eine Erhöhung der Einfuhrpreise für Mineralöl zurückzuführen sind und deren Gegenwert somit ins Ausland fließt, nicht in die inländischen Verteilungsaueinandersetzungen einbezogen werden dürfen.

B. Für 1974 geplante Wirtschafts- und Finanzpolitik

11. In den folgenden Ziffern werden die Grundlinien der für 1974 geplanten Wirtschafts- und Finanzpolitik dargelegt. Wie in den bisherigen Jahreswirtschaftsberichten beschränken sich die Ausführungen auf die für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung wichtigen Fragen. Für eine Reihe von Aktionsbereichen werden — wie üblich — im Laufe des Jahres Berichte und Prognosen mit detaillierten Angaben vorgelegt.

Die im folgenden dargelegten Entscheidungen und Planungen für die Wirtschafts- und Finanzpolitik basieren auf dem gegenwärtigen Stand der gesamtwirtschaftlichen Diagnose und Prognose.

Die Vorgänge im Mineralölbereich haben gezeigt, wie sehr die Wirtschaftsentwicklung durch von außen kommende Ereignisse kurzfristig verändert werden kann. Die Planungen müssen deswegen bei etwaigen Änderungen der Wirtschaftslage angepaßt werden.

I. Politik zur globalen Beeinflussung des Wirtschaftsprozesses

12. Auch unter den jetzt erschwerten Bedingungen setzt die Bundesregierung ihren Kurs fort, den Preisanstieg einzudämmen, hierbei aber etwaigen Gefahren für die gesamtwirtschaftliche Beschäftigung vorzubeugen. Angesichts der gegenwärtigen Konjunkturlage und der bis jetzt absehbaren Entwicklung hält sie es deswegen für erforderlich, einerseits die Möglichkeiten für Kosten- und Preiserhöhungen weiterhin zu begrenzen, andererseits aber partiellen Beschäftigungseinbrüchen gezielt entgegenzuwirken, ohne dabei notwendige Strukturwandlungen zu behindern.

Wenn beim Übergang zum ruhigeren Konjunkturverlauf in einigen Bereichen Strukturschwächen deutlicher hervortreten, so fordert dies in erster Linie zu verstärkten Anstrengungen der Unternehmen für die Anpassung an dauerhafte Veränderungen heraus. Eine Konservierung überholter Strukturen würde die Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft auf die Dauer beeinträchtigen.

13. Auf der Grundlage ihrer konjunkturpolitischen Beschlüsse vom 19. Dezember 1973 hält die Bundesregierung folgende Wirtschafts- und Finanzpolitik für erforderlich:

Geld- und Kreditpolitik

a) In der monetären Politik kommt es jetzt — nach übereinstimmender Auffassung von Bundesregierung und Bundesbank — darauf an, einerseits die stabilitätsorientierte Grundlinie der

Geld- und Kreditpolitik beizubehalten, andererseits den zu einer Zinsentspannung tendierenden Marktkräften genügend Raum zu lassen. Sie sollte dabei so flexibel bleiben, daß sie frühzeitig auf etwaige gesamtwirtschaftliche Veränderungen reagieren kann, die bei unveränderter Geldpolitik zu einem kumulativen Prozeß — z. B. im Bereich der Beschäftigung oder der Preisentwicklung — führen können. Einer etwaigen außenwirtschaftlich bedingten Liquiditätsverknappung (stärkerer Devisenabfluß) sollte mit kompensierenden Mitteln der inneren monetären Politik entgegengewirkt werden.

- b) Im Kapitalverkehr mit dem Ausland wird die aus der Kursentwicklung der D-Mark entstandene Lage genutzt, um die bestehenden Beschränkungen schrittweise zurückzunehmen. Die zu erwartenden Rückwirkungen auf die Position der D-Mark können die Verteuerung der Einfuhren abschwächen und sind damit stabilitätspolitisch erwünscht. Allerdings ist im Zusammenhang mit der jeweiligen Höhe des binnenwirtschaftlichen Zinsniveaus und dem Ausmaß von Kapitalzuflüssen darauf zu achten, daß hieraus nicht erneut Störungen entstehen.
- c) Zur Erleichterung der Kreditaufnahme durch mittlere und kleine Unternehmen hat die Kreditanstalt für Wiederaufbau ihr Mittelstandsprogramm wieder eröffnet. Zusätzlich wurde ein Programm von Sonderkrediten für kleine und mittlere Unternehmen in ausgewählten Wirtschaftsbereichen eingerichtet. Hieraus sollen mit Vorrang mittelständische Unternehmen der Textil- und Bekleidungsindustrie, der Leder- und Schuhindustrie, der Bauwirtschaft sowie des Gaststätten- und Beherbergungsgewerbes mit zinsgünstigen Krediten bedient werden. Finanziert werden in den Jahren 1972 und 1973 durchgeführte Investitionen, soweit sie noch nicht langfristig finanziert sind und in besonderen Fällen auch die Lagerhaltung.

Haushaltspolitik

- d) Durch die vorläufige Haushaltsführung 1974 des Bundes wird sichergestellt, daß investive Maßnahmen ohne Verzögerung durchgeführt werden können. Die Bundesregierung fördert damit einen stetigen Nachfrageverlauf. Von den Ländern und Gemeinden erwartet sie ein gleiches Verhalten.
- e) Eine generelle Ausweitung der öffentlichen Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden über den bereits jetzt absehbaren Rahmen hinaus würde der wirtschafts- und finanzpolitischen Zielsetzung nicht entsprechen. Ohnehin sind bei den öffentlichen Haushalten zusätzliche expan-

sive Effekte aufgrund geringerer Steuereinnahmen und höherer Kreditaufnahme zu erwarten.

- f) Für Gebiete, in denen sich im Zusammenhang mit der konjunkturellen Beruhigung besondere strukturelle Schwierigkeiten und Beschäftigungsrisiken ergeben, wird einmalig im Jahre 1974 ein „Sonderprogramm für Gebiete mit speziellen Strukturproblemen“ durchgeführt:

— Auf der Grundlage von Artikel 104 a Abs. 4 GG werden 300 Millionen DM für zusätzliche gezielte Maßnahmen insbesondere zur Verbesserung der Infrastruktur in strukturschwachen Gebieten bereitgestellt. Damit sollen für Investitionen der in Frage kommenden Gemeinden und Gemeindeverbände Finanzierungshilfen in der Regel bis zu 50 v. H. der einzelnen Projekte gewährt werden.

— Darüber hinaus werden für Investitionsvorhaben des Bundes zusätzlich 300 Millionen DM zur Verfügung gestellt.

- g) Der ERP-Wirtschaftsplan 1974 in Höhe von 2,45 Mrd. DM wird den gesetzgebenden Körperschaften unverzüglich zugeleitet. Aufgrund des späten Inkrafttretens des ERP-Wirtschaftsplans 1973 und der außerdem beschlossenen Entsperrung von 230 Millionen DM stehen in den ersten Monaten des Jahres 1974 noch erhebliche Mittel zur Verfügung.
- h) Sollte die konjunkturelle Entwicklung eine Verstärkung der öffentlichen Ausgaben erforderlich machen, so wird die Bundesregierung prüfen, inwieweit Aufträge, die sonst erst im späteren Verlauf des Jahres 1974 vergeben würden, in das erste Halbjahr 1974 vorgezogen werden.
- i) Darüber hinaus bereitet die Bundesregierung vorsorglich ein Programm für zusätzliche öffentliche Investitionen vor, das im Falle eines drohenden Konjunktur- und Beschäftigungseinbruchs unverzüglich eingesetzt werden kann. Sie wird sich im Finanzplanungsrat und im Konjunkturrat für die öffentliche Hand für ein koordiniertes Vorgehen mit Ländern und Gemeinden einsetzen. Gegenwärtig besteht für die Verwirklichung dieses Programms kein Anlaß.

Steuerpolitik

- j) Der Stabilitätzuschlag in Höhe von 10 % der Steuerschuld bei der Einkommen- und der Körperschaftsteuer wird der gesetzlichen Regelung entsprechend vom 1. Juli 1974 an nicht mehr erhoben.

Die im Entwurf eines Dritten Steuerreformgesetzes vorgesehenen materiellen Änderungen der Einkommensbesteuerung sollen vor allem im Hinblick auf die notwendige Entlastung im Bereich der Masseneinkommen fristgerecht zum 1. Januar 1975 in Kraft treten. Steuersenkungen schon im Jahre 1974 sind aus zwei Gründen nicht möglich:

— Sie würden die öffentlichen Haushalte zu einem echten deficit spending (Finanzierung aus Notenbankmitteln) in einem nach gegenwärtigem Kenntnisstand über die weitere

Konjunktorentwicklung unvertretbaren Ausmaß führen.

— Sie würden vor allem aber die notwendige strukturelle Reform des Steuersystems unmöglich machen.

- k) Mit Wirkung ab 1. Januar 1974 sollen die Sonderabschreibungen für Tagebaubetriebe des Braunkohlenbergbaus wieder eingeführt werden.

Preis- und Einkommenspolitik

- l) Die Bundesregierung hält eine auf Lohnkontrollen und ähnlichen Eingriffen beruhende Einkommenspolitik nicht für vereinbar mit unserer Wirtschaftsordnung. Derartige Maßnahmen führen — wie Erfahrungen in anderen Ländern beweisen — letztlich auch nicht zu den erhofften Ergebnissen in der Preisentwicklung. Die in der Bundesrepublik Deutschland gesicherte Tarifautonomie stellt allerdings Anforderungen an die Einsicht der Tarifparteien in die Folgen ihrer gemeinsamen Handlungen für die Kostenentwicklung und ihre Auswirkungen auf die Preisgestaltung. Die Bundesregierung geht davon aus, daß Unternehmen und Gewerkschaften sich gerade bei der gegenwärtigen Gesamtlage ihrer Mitverantwortung für einen gesamtwirtschaftlichen Interessenausgleich bewußt sind.

Anders als in der Vergangenheit geht es 1974 in erster Linie um die Absicherung des im vorangegangenen Jahr erreichten Lebensstandards und nur sehr beschränkt um die Verteilung eines zusätzlichen Realeinkommens. Jeder Versuch eines der Beteiligten, für seinen Bereich einen größeren Anteil am stagnierenden oder bestenfalls geringfügig zunehmenden Sozialprodukt zu erringen, ist mit großen Risiken für alle Beteiligten verbunden. Nicht stabilitätskonforme Preis- und Lohn erhöhungen führen zu zusätzlichen inflationären Spannungen und zusätzlichen Gefahren für die Beschäftigung. Die Bundesregierung nimmt ihre Verantwortung für die Sicherung eines hohen Beschäftigungsstands ernst. Sie hält es aber für unerlässlich, daß ihre Bemühungen zur Dämpfung des Preisauftriebs und für die Sicherung der Arbeitsplätze durch die Preis- und Lohnpolitik aktiv unterstützt werden.

Eine globale Verstärkung der privaten Nachfrage über das in der Jahresprojektion angenommene Maß hinaus würde die Bemühungen um eine Begrenzung des Preisanstiegs erheblich erschweren. Sie würde zu größeren Überwälzungsmöglichkeiten der gestiegenen Kosten führen und somit den Preisauftrieb zusätzlich anfachen.

Ausländische Arbeitskräfte

- m) Die Bundesregierung wird auch im Jahre 1974 gemäß ihrem Beschluß vom 6. Juni 1973 zur Konsolidierung der Ausländerbeschäftigung den weiteren Zustrom ausländischer Arbeitskräfte begrenzen. An dem Beschluß vom 22. November 1973, die Anwerbung von ausländischen Arbeitnehmern durch Auslandsdienststellen der Bundesanstalten für Arbeit einzustellen, wird vor-

erst festgehalten. Damit soll vermieden werden, daß als Folge von Neuanwerbungen Arbeitnehmer freigesetzt und die Wiederbeschäftigung von Arbeitsuchenden erschwert werden.

14. Der Konjunkturrat für die öffentliche Hand erörterte am 24. Januar 1974 die vorstehenden Grundlinien der Wirtschafts- und Finanzpolitik für 1974. Auf dieser Basis befürwortet er eine sofortige Verwirklichung des in Ziffer 13. f) genannten „Sonderprogramms für Gebiete mit speziellen Strukturproblemen“.

Die Wirtschaftslage am Beginn des Jahres und die Perspektiven für die weitere Entwicklung sind am 10. Januar 1974 im Rahmen der Konzertierte Aktion beraten worden.

II. Wirtschaftspolitik im europäischen und internationalen Zusammenhang

15. Fortschritte im Integrationsprozeß der Europäischen Gemeinschaft sind für die Bundesregierung weiterhin ein vorrangiges Ziel. In der Wirtschaftspolitik stehen die nationalen Politiken trotz der Ansätze für eine engere Koordinierung auf Gemeinschaftsebene noch weitgehend selbständig nebeneinander. Die Konjunkturpolitik wird zwar von der Gemeinschaft mitbeeinflusst, die Entscheidungen verbleiben letztlich aber bei den Mitgliedstaaten. Hieraus können sich abträgliche Spannungen ergeben. Außerdem gibt es vielfältige, auf nationaler Ebene allein nicht mehr zu lösende Aufgaben. Wie sehr es darauf ankommt, neue Impulse für den inneren Integrationsprozeß und die politische Handlungsfähigkeit der Gemeinschaft zu geben, hat auch die besorgniserregende Entwicklung im Energiebereich erneut verdeutlicht.

16. Die Bundesregierung hat im 1. Halbjahr 1974 die Präsidentschaft im Rat der Europäischen Gemeinschaft inne. Sie wird diese Gelegenheit nutzen, um Fortschritte zu einem echten Binnenmarkt zu fördern. Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß der Rat im vergangenen Jahr, bei starker Beachtung der Außenbeziehungen, den inneren Ausbau der Gemeinschaft nicht in gleicher Weise aktiv gefördert hat. Diese Unausgewogenheiten sollten ausgeglichen werden. Die Bundesrepublik hat ein starkes Interesse am Ausbau des inneren Marktes und an der Herstellung der völligen Freizügigkeit der Produktionsfaktoren, wie das bereits für die Arbeitnehmer der Fall ist. Nach Erweiterung der Gemeinschaft und nach Abschluß der Abkommen mit den Rest-EFTA-Staaten wird es neben dem etappenmäßigen Abbau der Zölle nunmehr darum gehen, die sonstigen Handelshemmnisse abzubauen.

Europäische Wirtschafts- und Währungsunion

17. Nach dem Beschluß am 1. Januar 1974 mit einer zweiten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) zu beginnen, kommt es jetzt vor allem darauf an, Schritt für Schritt die Grundlagen für eine

gemeinsame Politik zu schaffen. Die jüngste Entwicklung, insbesondere auf energiepolitischem Gebiet, hat diese Notwendigkeit deutlich unterstrichen. Dem Erfordernis, gemeinsam sich abzeichnenden Gefahren entgegenzutreten, soll auch die Entschließung des Rates vom 4. Dezember 1973 über Maßnahmen gegen die Preissteigerungen und zur Wahrung eines hohen Beschäftigungsstandes in der Gemeinschaft dienen. Allerdings muß der hierin enthaltene Grad an Verbindlichkeit für die nationalen Regierungen noch wesentlich gesteigert werden, wenn die gemeinsamen wirtschaftspolitischen Ziele auch erreicht werden sollen.

Die Beschlüsse des Rates vom 18. Dezember 1973 für den Übergang in eine zweite Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion sind auf das Ziel ausgerichtet, die Gesamtheit der Beziehungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft bis 1980 in eine Europäische Union umzuwandeln. Naturgemäß stellt die Wirtschafts- und Währungsunion einen wesentlichen Teil einer sich entwickelnden Europäischen Union dar. Nach dem Beschluß der Gipfelkonferenz der Staats- und Regierungschefs vom 19./20. Oktober 1972 in Paris sollen die Gemeinschaftsorgane vor Ende 1975 einen Bericht ausarbeiten, aufgrund dessen eine spätere Gipfelkonferenz über die institutionelle Struktur der Europäischen Union entscheiden soll. Deshalb und wegen verhältnismäßig geringer Fortschritte in der ersten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion ist vor dem Übergang in die zweite Stufe noch nicht über die Aufteilung der Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zwischen den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft sowie über die Entscheidungsstruktur der Gemeinschaft entschieden worden, wie es nach der Entschließung über den Stufenplan vom 22. März 1971 hätte geschehen sollen. Die Bundesregierung hat dem Übergang in die als Konsolidierungsphase konzipierte zweite Stufe unter der Bedingung zugestimmt, daß in ihr nicht nur Versäumtes nachgeholt, sondern auch die politisch-institutionelle Weiterentwicklung ernsthaft vorangetrieben wird.

18. Im Vordergrund des weiteren Ausbaus der Wirtschafts- und Währungsunion müssen nach Auffassung der Bundesregierung verstärkte Anstrengungen für ein höheres Maß an Konvergenz der Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft stehen. Diesem Ziel dienen eine ganze Reihe von Beschlüssen, welche für die zweite Stufe gefaßt worden sind. Mit der Richtlinie betreffend Stabilität, Wachstum und Vollbeschäftigung in der Gemeinschaft haben sich die Mitgliedstaaten bereit erklärt, für die verschiedenen Bereiche der Wirtschaftspolitik, vor allem Geld- und Kreditpolitik sowie Haushaltspolitik, innerhalb bestimmter Fristen das notwendige Instrumentarium bereitzustellen. In der Bundesrepublik ist der größte Teil der für effiziente Gemeinschaftsaktionen erforderlichen Instrumente vorhanden. Um zu einem kohärenteren Handeln auf dem Gebiet der Wirtschaftspolitik zu gelangen, sind die bestehenden Koordinierungs- und Konsultationsverfahren wesentlich ausgeweitet worden. Besondere Bedeutung mißt die Bundesregierung dabei einer neu verankerten Rechtfertigungspflicht für ein Land bei, das

mit seinen wirtschaftspolitischen Maßnahmen von den vom Rat zuvor festgelegten Leitlinien abweicht. Es kommt nun darauf an, diese neuen Verfahren so wirksam wie möglich zu handhaben. Ihre Wirkung darf allerdings auch nicht überschätzt werden. Nach Auffassung der Bundesregierung können diese Koordinierungsmechanismen, mögen sie noch so umfassend und effizient angewandt werden, kein Ersatz für eine einheitliche Politik der Gemeinschaft sein, zu deren Ausübung ihre Organe mit den erforderlichen Kompetenzen ausgestattet werden müssen.

19. Mit dem Übergang zu einer zweiten Stufe der WWU sind auch für die monetäre Politik neue Aufgaben gestellt. Dabei wird sehr viel von der praktischen Ausgestaltung einer verbesserten Koordinierung und Harmonisierung der Geld- und Kreditpolitik, die eine Harmonisierung auch des geld- und kreditpolitischen Instrumentariums der Mitgliedsländer erforderlich macht, abhängen.

Die erwarteten unterschiedlichen Auswirkungen der jüngsten Entwicklung im Mineralölbereich auf die Zahlungsbilanzen der Mitgliedstaaten haben die währungspolitische Zusammenarbeit in Europa einer zusätzlichen Belastungsprobe ausgesetzt. Obgleich gegenwärtig nur ein Teil der Mitgliedstaaten am gemeinschaftlichen Wechselkursystem teilnimmt, ist die Bundesregierung der Auffassung, daß dieses System grundsätzlich aufrechterhalten werden soll und daß zum geeigneten Zeitpunkt alle Mitgliedstaaten wieder einzubeziehen sind. Auf jeden Fall muß vermieden werden, daß sich mit dem vorübergehenden Ausscheiden aus dem gemeinschaftlichen Wechselkursystem eine Verhaltensweise verfestigt, die die Kursentwicklung einer nationalen Währung in eine Richtung lenkt, aus der sich schließlich ein allgemeiner Abwertungswettbewerb entwickelt.

Überlegungen für eine teilweise Vergemeinschaftung der Währungsreserven der Mitgliedsländer, zu denen in verschiedenen Gremien der Gemeinschaft im ersten Halbjahr 1974 Stellung zu nehmen ist, wird die Bundesregierung vor allem daraufhin prüfen, wieweit sie den Zielen der wirtschaftlichen Integration der Gemeinschaft und der Preisstabilität dienen. Sie ist der Ansicht, daß eine Poolung der Währungsreserven nicht zu einer unangemessenen Ausweitung der Liquidität und damit zu verstärkten inflationären Spannungen führen darf.

20. Echte Fortschritte in Richtung auf die WWU sind nur dann zu erzielen, wenn die bisher zwischen den einzelnen Ländern der EG aufgetretenen Ungleichgewichte nicht nur als Zahlungsbilanz-, sondern in zunehmendem Maße als Strukturprobleme gesehen und mit entsprechenden Mitteln bekämpft werden. In diesem Zusammenhang ist besonders die Integration der Kapitalmärkte hervorzuheben. Von ihr gehen Kräfte aus, die zum Gleichgewicht zwischen den einzelnen Regionen beitragen. Störende Kapitalbewegungen innerhalb des europäischen Bereichs sind nicht die eigentliche Ursache für Krisen, sondern die Folgen mangelnder Integration.

Für das Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion sind Fortschritte auf dem Gebiet der Li-

beralisierung des Kapitalverkehrs und der Steuerharmonisierung unerlässlich. Die Kommission wird vor dem 31. Dezember 1974 Vorschläge vorlegen, um schrittweise eine Liberalisierung des Kapitalverkehrs im Innern der Gemeinschaft zu erreichen. Der Rat ist übereingekommen, daß im Laufe des Jahres 1974 das Programm der im Rahmen der WWU notwendigen Steuerharmonisierung aufzustellen ist. Der Rat soll außerdem bis zum 31. März 1974 einen Terminplan für die gegenwärtig laufenden Arbeiten festlegen.

Im Rahmen der EG bejaht die Bundesregierung eine gemeinsame Regionalpolitik, die den gleichgewichtigen Ausbau der WWU fördert. In Anbetracht der schwierigen Materie ist es bisher noch nicht zu einer Einigung über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und die damit verbundenen Vorschläge der Kommission gekommen. Die Bundesregierung rechnet jedoch mit einem baldigen Abschluß der Verhandlungen in den Ratsgremien.

21. Die Staats- und Regierungschefs der EG-Länder haben in Kopenhagen erneut die aktivere Entwicklung einer gemeinsamen Politik der industriellen, wissenschaftlichen und technologischen Zusammenarbeit in allen Bereichen gefordert. Die Bundesregierung wird verstärkt darauf hinarbeiten, daß in der EG eine gemeinsame industrielle Grundlage entsteht. Sie wird dabei entsprechend dem vom EG-Rat am 17. Dezember 1973 verabschiedeten Aktionsprogramm auf

- die Beseitigung der sich aus unterschiedlichen nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften ergebenden Handelshemmnisse, die der Entwicklung eines echten Binnenmarktes entgegenstehen,
- die Öffnung der von der öffentlichen Hand beherrschten Märkte,
- den Abbau steuer- und gesellschaftsrechtlicher Hindernisse für die grenzüberschreitende Kooperation sowie
- die Intensivierung der industriepolitischen Zusammenarbeit in wichtigen Sektoren (für den Flugzeugbau, den Schiffbau, die Datenverarbeitung und die Papierindustrie hat die Kommission bereits Vorschläge vorgelegt oder angekündigt)

besonderen Wert legen.

22. In engem Zusammenhang mit der Industriepolitik steht die Forschungs- und Technologiepolitik. Die Bundesregierung wird sich weiter mit Nachdruck dafür einsetzen, daß auch hier die Voraussetzungen für eine intensivere Zusammenarbeit geschaffen werden.

Im Jahre 1974 wird mit der Verwirklichung des von den Gemeinschaftsorganen beschlossenen sozialpolitischen Aktionsprogramms begonnen, das folgenden Zielen dient: Ausreichende und vollwertige Beschäftigung in allen Gebieten der Gemeinschaft, Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen und damit deren Angleichung auf dem Wege des Fortschritts sowie wachsender Beteiligung der Sozial-

partner an den wirtschafts- und sozialpolitischen Entscheidungen der Gemeinschaft und der Arbeitnehmer am Leben der Unternehmen. Sieben Vorschläge der Kommission für erste Maßnahmen liegen dem Rat bereits vor, unter anderem ein Vorschlag für die Beteiligung des europäischen Sozialfonds zugunsten von Wanderarbeitnehmern und behinderten Arbeitnehmern.

Angesichts dieser Vielfalt der Aufgaben ist es bedauerlich, daß die bisherigen Verhandlungen über die Errichtung der WWU weniger von einer gemeinschaftlichen Zielsetzung als von kurz- und mittelfristigen Vorteilsüberlegungen der einzelnen Länder geprägt waren. Auf diese Haltung könnte im Sinne des Integrationsfortschritts, eingewirkt werden, wenn der Kontakt zwischen den EG-Organen und der Bevölkerung durch eine unmittelbare parlamentarische Vertretung verbessert würde.

Reform der internationalen Währungsordnung

23. Bei Vorlage einer ersten Rohskizze der Reform des Währungssystems war auf der Jahresversammlung des Internationalen Währungsfonds (IWF) in Nairobi im September 1973 beschlossen worden, bis Mitte 1974 ein geschlossenes Konzept für die künftige internationale Währungsordnung zu erarbeiten. Infolge der mit den Ölpreiserhöhungen verbundenen Veränderungen in den weltwirtschaftlichen Beziehungen läßt sich dieser Zeitplan nicht einhalten. Insbesondere erscheint eine baldige Rückkehr zu einem allgemeinen System fester, aber anpassungsfähiger Wechselkurse praktisch unmöglich. Die Bundesregierung stimmt mit ihren Partnerländern darin überein, daß für die nähere Zukunft beweglichere Wechselkurse besser geeignet sind, um mit den zu erwartenden erheblichen Verschiebungen in den internationalen Zahlungsströmen fertig zu werden.

Die Reform des Währungssystems wird sich jetzt nur noch in Etappen vollziehen lassen. Einige Problemkreise, wie die Konvertibilität der Währungen und die Konsolidierung internationaler Überschussliquidität, haben an Bedeutung verloren. Bei der Beratung anderer Fragen, die nach wie vor einer baldigen Klärung bedürfen, wird sich die Bundesregierung wie bisher für stabilitätsfördernde Lösungen einsetzen. Dies gilt insbesondere für die Weiterentwicklung der Sonderziehungsrechte (SRZ) zum zentralen Reservemedium, für die institutionelle Stärkung des IWF durch Einrichtung eines neuen ständigen Gremiums auf Ministerebene, das das Funktionieren des Währungssystems und die Zahlungsbilanzpolitik der Mitgliedsländer überwachen soll, und für die Erarbeitung von Regeln und Bedingungen, die von den Mitgliedsländern in Zeiten freier Kursbildung zu beachten sind.

Entscheidungen über die weitere Gestaltung der Außenwirtschaftsbeziehungen

24. Für die Bundesregierung haben sich durch die jüngste weltwirtschaftliche Entwicklung die außenwirtschaftlichen Probleme beträchtlich vergrößert. Protektionistische Tendenzen und die Politisierung der Handelsbeziehungen belasten zunehmend die

internationalen Wirtschaftsbeziehungen. Wegen der Folgen, die gerade für die in die Weltwirtschaft stark integrierte Wirtschaft der Bundesrepublik aus einer solchen Entwicklung zu befürchten sind, betrachtet es die Bundesregierung als eine ihrer vorrangigen Aufgaben, den Gefahren für den freien Welthandel auf allen Ebenen entgegenzuwirken.

Die Bundesregierung sieht vor allem zwei Aufgaben:

— Es kommt darauf an, den Außenhandel möglichst von politischen Forderungen freizuhalten. Zur Lösung dieser für die deutsche Wirtschaft lebenswichtigen Aufgabe wird die Bundesregierung alle ihre Einflußmöglichkeiten nutzen, um der Gefahr eines Rückfalls in den Bilateralismus der Handelsbeziehungen zu begegnen und um internationale Vereinbarungen zu erreichen, die den Marktkräften Rechnung tragen. Die Bundesregierung wird auch darauf hinwirken, daß weitere Möglichkeiten zur Intensivierung des Wirtschaftsverkehrs mit in Betracht kommenden Ländern (z. B. Abschluß von privaten Liefergeschäften, Verstärkung der Investitionstätigkeit, Entsendung von Experten, Abschluß von Lizenzverträgen und von Bezugsverträgen für neue Industrieanlagen) kurzfristig noch stärker als bisher genutzt werden.

— Ferner wird die deutsche Außenwirtschaftspolitik im Rahmen der Gemeinschaft darauf gerichtet sein, Beiträge zur Verbreiterung und Vertiefung der internationalen Arbeitsteilung zu leisten. Dieser Zielsetzung dienen außer der Sicherung eines funktionsfähigen internationalen Währungssystems vor allem die 1973 in Tokio begonnenen multilateralen GATT-Handelsverhandlungen, die zur Ausweitung des Welthandels durch immer weitergehende Liberalisierung führen sollen. Die Bundesregierung hat bereits in ihren Jahreswirtschaftsberichten 1972 (Ziffern 62 ff.) und 1973 (Ziffern 21 f.) zum Ausdruck gebracht, welche Bedeutung sie diesen Verhandlungen beimißt. Sie hält an diesen Aussagen fest.

25. Zu den mittel- und langfristigen außenwirtschaftspolitischen Aufgaben zählt die Bundesregierung die weitere systematische Intensivierung der wirtschaftlichen Beziehungen zu den Entwicklungsländern und zu den Staatshandelsländern. Mittel dazu sind vor allem der Abbau von Zöllen (auch durch Gewährung von Zollpräferenzen), Kontingenten und nichttarifären Handelshemmnissen. Außerdem steht die Bundesregierung der Ausweitung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, insbesondere der industriellen Kooperation, aufgeschlossen gegenüber, wobei die besonderen Verhältnisse in den jeweiligen Ländern zu berücksichtigen sind. Ziel dieser Politik ist es, Entwicklungsländer und Staatshandelsländer schrittweise verstärkt in die internationale Arbeitsteilung einzubeziehen.

Die jüngsten Nahost-Ereignisse und die Energiekrise haben die besondere Dringlichkeit einer ausgewogenen und globalen Mittelmeerpolitik der EG gezeigt. Für die Bundesrepublik wird dies Anlaß sein, sich in der Gemeinschaft für eine konzeptionelle Fortentwicklung dieser Politik mit dem Ziel einzusetzen,

auch der Wahrung der deutschen wirtschaftlichen Interessen zu dienen.

Im übrigen wird die deutsche Außenwirtschaftspolitik mehr und mehr in die Politik der EG eingebettet werden. Dieser Integrationsprozeß, der im Bereich der Handelspolitik weitgehend abgeschlossen ist, wird in der Gemeinschaft um so rascher vollzogen werden können, je zügiger Fortschritte bei der Entwicklung der gemeinsamen Wirtschafts- und Währungsunion gemacht werden. Die Bundesregierung wird bemüht sein, in der EG weltweite Lösungen möglichst in allen außenwirtschaftspolitisch relevanten Fragen zu finden. Dies gilt auch für solche Bereiche, für die in der Gemeinschaft eine gemeinsame Politik noch entwickelt werden muß.

III. Ordnungspolitik und Strukturpolitik

26. Tragendes Prinzip der deutschen Wirtschaftsordnung ist der Wettbewerb. Mit der Novellierung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen ist dafür eine verbesserte Rechtsgrundlage geschaffen worden. Die Bundesregierung wird die neuen Instrumente intensiv nutzen. Sie wird sich auch weiterhin mit Nachdruck für eine Festigung und Fortentwicklung der in der Bundesrepublik bewährten Wirtschaftsordnung einsetzen.

Wettbewerbspolitik

27. Besondere Bedeutung wird nunmehr der wettbewerblichen Beurteilung von bedeutenden Unternehmenszusammenschlüssen sowie der Unternehmenspolitik marktmächtiger Unternehmen zukommen. In der Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen sieht die Bundesregierung ein notwendiges und wirksames Korrektiv, um die spezifischen Größen- und Wachstumsvorteile solcher Unternehmen dem Verbraucher auch nutzbar zu machen. Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen kann im Einzelfall auch Kontrolle der Preisgestaltung heißen. Gegen gesamtwirtschaftliche oder branchenspezifische Ungleichgewichte sind allerdings derartige Preiskontrollen kein geeignetes Mittel. Hier muß die Wirtschaftspolitik versuchen, durch marktkonforme globale Maßnahmen oder verbesserte Rahmenbedingungen in den betroffenen Branchen die aufgetretenen Ungleichgewichte zu beseitigen.

Aufgrund ihrer starken Marktstellung verdient die Unternehmenspolitik und die Wettbewerbswirkung multinationaler Unternehmen besondere Beachtung. Diese Unternehmen leisten einen wichtigen Beitrag zur Sicherung weltweiter Handelsbeziehungen. Auf der anderen Seite müssen sie sich in die von der Wirtschaftspolitik in den einzelnen Ländern gesetzten Rahmenbedingungen einordnen.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß der Multinationalität der Unternehmen zunehmend eine entsprechende Abstimmung der Wirtschaftspolitik der einzelnen Länder gegenüberstehen sollte. Vor-erst können eine strikte Anwendung der nationalen Kartellgesetze, eine verbesserte internationale Zu-

sammenarbeit sowie eine verstärkte Transparenz der Geschäftstätigkeit dieser Unternehmen sicherstellen, daß die staatliche Wirtschaftspolitik nicht beeinträchtigt wird.

28. Auch nach Verabschiedung der Kartellgesetznovelle muß die Wettbewerbspolitik weiterentwickelt werden. Die Schwerpunkte sind durch Entschließungsanträge des Bundestages und des Bundesrates aus Anlaß der Verabschiedung der Kartellgesetznovelle fixiert. Es wird zu prüfen sein, wie die im Kartellgesetz verankerte generelle Fusionskontrolle auf die spezifischen Gegebenheiten im Pressebereich zugeschnitten werden kann. Auch die Ausnahmereiche des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (Verkehrswirtschaft, Land- und Forstwirtschaft, Banken und Versicherungen, Urheberrechtsverwertungsgesellschaften, Energie- und Wasserversorgung) müssen überprüft werden. Ihre besondere Aufmerksamkeit wird die Bundesregierung auch auf die Entwicklung der Unverbindlichen Preisempfehlung richten. In diesem Zusammenhang wird vor allem die Frage der „Mondpreisempfehlung“ eine entscheidende Rolle spielen, da im Hinblick auf das Informationsbedürfnis der Verbraucher nur eine marktgerecht gehandhabte Preisempfehlung sinnvoll sein kann. Die Bundesregierung wird ferner einen Bericht über Marktinformationsverfahren, insbesondere über die Meldeverfahren der Bauwirtschaft, und die Auswirkungen der erleichterten Kooperationsmöglichkeiten erstellen.

Die Bundesregierung sieht in wettbewerbsgerechten Marktstrukturen eine notwendige Voraussetzung für funktionsfähigen Wettbewerb. Wettbewerbliche Marktstrukturen sind nicht nur durch eine institutionelle Kontrolle von Fusionen abzusichern, kleine und mittlere Unternehmen können sich auch selbst durch Kooperation gegen Vermachtungstendenzen wehren. Da die durch die Kartellnovelle geschaffenen Kooperationsmöglichkeiten gerade bei kleinen und mittleren Unternehmen hinsichtlich der kartellrechtlichen Zulässigkeit oft zahlreiche Fragen aufwerfen, wird die Bundesregierung die Kooperationsfibel neu herausgeben.

Preispolitik

29. Zur Unterstützung der wirtschaftspolitischen Globalsteuerung hält die Bundesregierung aus ordnungs- und stabilitätspolitischen Gründen ergänzende preispolitische Maßnahmen für erforderlich. Im einzelnen ist im laufenden Jahr insbesondere folgendes vorgesehen:

- Die Arbeiten für eine Neuordnung des Arzneimittelmarktes aus preis- und wettbewerbspolitischer Sicht sollen zum Abschluß gebracht werden.
- Märkte, bei denen Anhaltspunkte dafür gegeben sind, daß der Preismechanismus aus strukturellen Gründen nicht befriedigend funktioniert, sollen — insbesondere durch Vergabe von Gutachten an wissenschaftliche Institute — durchleuchtet werden.

- Um zu gewährleisten, daß amtliche Gebührenordnungen nach einheitlichen Kriterien erstellt und angewendet werden, ist beabsichtigt, „Grundsätze für amtliche Gebührenordnungen im Hinblick auf die wirtschaftspolitischen Ziele“ zu erarbeiten.
- Eine neue Honorarordnung für Leistungen der Architekten, die aufgrund der Ermächtigung im Gesetz zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen vom 4. November 1971 erlassen wird, soll die überholte geltende Gebührenschrift für Architekten ersetzen. Erste Abschnitte der neuen Honorarordnung sollen im Laufe dieses Jahres verabschiedet werden, wenn geeignete Unterlagen für die Festsetzung neuer Honorare rechtzeitig vorliegen.
- Die Unternehmen der Kraftfahrtversicherung haben sich in Verhandlungen mit dem Bundeswirtschaftsministerium bereit erklärt, künftig jedes — erstmalig 1973 — die Erträge, die sie aus der Anlage von Schadenrückstellungen und Beitragsüberträgen in der Kraftfahrtversicherung erzielt haben, der Genehmigungsbehörde nachzuweisen und ihre Verwendung transparent zu machen.

Die Bundesregierung wird zusammen mit den Versicherungsunternehmen prüfen, ob und in welchem Umfang diese Erträge für eine Beitragsermäßigung zugunsten der Versicherungsnehmer verwendet werden können.

Verbraucherpolitik

30. Die Verbraucherpolitik hat durch die Beschlüsse der Bundesregierung vom 22. August und 5. September 1973 einen neuen Akzent erhalten. Die finanziellen Ansätze für verbraucherpolitische Maßnahmen sind im Finanzplan bis 1977 beträchtlich angehoben worden. In allen verbraucherrelevanten Kabinetttvorlagen ist in Zukunft darzustellen, wie sich die Maßnahme auf den Verbraucher auswirkt. Entsprechend der Politik der Bundesregierung, die Vertretung der Verbraucherinteressen zu stärken, nimmt seit Oktober 1973 ein Vertreter der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucher an den Sitzungen der Konzertierte Aktion teil.

Die Bundesregierung wird darauf hinwirken, daß der Rat der Europäischen Gemeinschaften das erste europäische Programm für Verbraucherschutz und -information bis zur Mitte des Jahres 1974 verabschiedet.

31. In der Bundesrepublik sind für das Jahr 1974 folgende Maßnahmen in Aussicht genommen:

- Gemeinsam mit den Ländern und den in der Verbraucherinformation tätigen Institutionen wird ein einheitliches Konzept der Verbraucherberatung und -information erarbeitet werden.
- Die Verbraucherinformation soll durch Ausbau der Verbraucherberatung und durch besseres Informationsmaterial intensiviert werden. Der Information einkommensschwacher Schichten wird dabei besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

- Für die Verbraucherkunde im Schulunterricht soll das in Auftrag gegebene Material mit Modellcharakter fertiggestellt und erprobt werden.
- Die Preis- und Qualitätsvergleiche der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucher und der Stiftung Warentest werden durch den Einsatz zusätzlicher Mittel weiter gefördert werden.
- Auch die im ganzen Bundesgebiet über die Verbraucherzentralen durchgeführten wöchentlichen Erhebungen der Verbraucherpreise für Nahrungsgüter und deren Auswertung für lokale, regionale und bundesweite Informationen werden durch Einsatz von Bundesmitteln weiter gefördert.
- Im Frühjahr wird voraussichtlich die sog. Maklerverordnung in Kraft treten. Hiernach werden u. a. Makler, Bauträger und Baubetreuer verpflichtet, Vermögenswerte ihrer Kunden durch Bürgschaft oder Versicherung abzusichern, diese Vermögenswerte auf Sonderkonten bei Kreditinstituten einzulegen und nur objektgebunden zu verwenden.
- Die Kommission „Allgemeine Geschäftsbedingungen“ wird im Frühjahr Vorschläge für eine gesetzliche Regelung vorlegen.

Berufsausbildung

32. Zu den Schwerpunkten der Innenpolitik der Bundesregierung zählt die berufliche Bildung. Ihrer Neuordnung kommt gegenwärtig im Rahmen der Bildungspolitik Vorrang zu.

Zur Vorbereitung dieser Neuordnung verabschiedete das Kabinett am 15. November 1973 Grundsätze. Im Frühjahr soll der Entwurf eines neuen Berufsbildungsgesetzes folgen. Ein wesentlicher Grundsatz dieses Gesetzes wird die Gleichrangigkeit von beruflicher und allgemeiner Bildung sein. Bei der Neuordnung der beruflichen Bildung wird die Bundesregierung eng mit den betroffenen gesellschaftlichen Gruppen zusammenarbeiten und gesamtwirtschaftliche Zielsetzungen und Erfordernisse gebührend berücksichtigen; vor allem muß die Ausbildungsbereitschaft der Unternehmen erhalten bleiben. Die kleinen und mittleren Unternehmen müssen in die Lage versetzt werden, ihre Aufgabe im Rahmen der beruflichen Bildung auch in Zukunft erfüllen zu können. In diesem Zusammenhang sind auch die finanziellen Aspekte der Berufsbildungsreform besonders wichtig.

Die Ausbildung muß so gestaltet werden, daß sie die Auszubildenden zu selbständigem und verantwortungsbewußtem Handeln befähigt und daß sie den Anforderungen des Arbeitsmarktes entspricht. Dazu sind Ausbildungsordnungen notwendig, welche berufliche Mobilität fördern und den beruflichen Aufstieg erleichtern. Diese Ausbildung muß zwischen Schule und Betrieb abgestimmt sein. Schließlich sind überbetriebliche Ausbildungsstätten in ausreichender Zahl und ausgeglichener regionaler Verteilung zu schaffen. Die Durchsetzung dieser Forderungen könnte zugleich die Lösung von

Problemen im Hochschul- und Gymnasialbereich erleichtern.

Sektorale Strukturpolitik

33. Im Jahre 1974 kommt der Förderung des Strukturwandels um so mehr Bedeutung zu, als Schwächen in verschiedenen Bereichen der gewerblichen Wirtschaft Ende 1973 deutlicher zutage getreten sind. Sie können nach Auffassung der Bundesregierung überwunden werden, insbesondere durch erhöhte unternehmerische Anstrengungen, das Produktionsprogramm und die Produktionsverfahren den veränderten Marktbedingungen anzupassen. Die Bundesregierung wird diese Anpassungsprozesse, wenn notwendig, unterstützen und dabei vor allem darauf achten, daß soziale Härten soweit wie möglich vermieden werden. Um bestimmten Bereichen zu helfen, die von der Kreditrestriktion besonders hart getroffen werden, hat die Bundesregierung die Kreditanstalt für Wiederaufbau beauftragt, ihr 1973 aus konjunkturpolitischen Gründen eingeschränktes Mittelstandsprogramm wieder voll aufzunehmen und zu ergänzen. Dabei sollen mit Vorrang mittelständische Unternehmen der Textil- und Bekleidungsindustrie, der Schuh- und Lederwarenindustrie, der Bauwirtschaft sowie des Gaststätten- und Beherbergungsgewerbes mit zinsgünstigen Krediten bedient werden. Durch diese Maßnahmen soll auch der Strukturwandel erleichtert werden.

Wenn die Versorgungsschwierigkeiten und/oder die starken Preissteigerungen bei Mineralöl und Mineralölprodukten anhalten, sind sektorale Schwierigkeiten nicht auszuschließen, da die Substitution von Mineralölzeugnissen durch andere Energieträger nur begrenzt und von mineralölabhängigen Rohstoffen durch andere Rohstoffe kurzfristig nicht oder ebenfalls nur begrenzt möglich ist. Weitere Probleme ergeben sich daraus, daß der Ersatz von mineralölabhängigen Rohstoffen durch andere Rohstoffe Umstellungen des Produktionsverfahrens oder des Produktionsprogramms und damit zum Teil erhebliche Investitionen erfordert. Die Bewältigung dieser Umstellungsprozesse wird große Anforderungen an die Leistungs- und Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft stellen. Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß auch unter diesen erschwerten Bedingungen staatliche Eingriffe in den Marktprozeß auf das unerläßliche Ausmaß beschränkt bleiben müssen.

Strukturpolitische Entscheidungen in anderen Sektoren

Luft- und Raumfahrtindustrie

34. Die Bundesregierung findet bei ihren Bemühungen, durch umfassende Abstimmung der Projekte und Förderungssysteme sowie der strukturellen Zielvorstellungen eine langfristig tragfähige Konzeption für die Luft- und Raumfahrtindustrie in Europa zu erarbeiten, wachsende Unterstützung durch andere europäische Regierungen. Bei den hierzu aufgenommenen Verhandlungen mit unseren europäischen Partnern sind jedoch noch erhebliche Schwierigkeiten zu überwinden. Eine Lösung setzt nicht nur einen Ausgleich vielfältiger technologischer

Interessen, sondern auch eine Koordinierung industrie-, außen- und verteidigungspolitischer Zielsetzungen voraus.

In dem mit Bundesmitteln geförderten europäischen Airbus A 300-Programm sind nach bisher reibungslos verlaufender Flugerprobung im Frühjahr 1974 die Erteilung des Flugtüchtigkeitszeugnisses und die Indienststellung bei den Luftverkehrsgesellschaften zu erwarten. Die Bundesregierung wird wegen der besonderen Bedeutung dieses ersten europäischen Großraumflugzeuges für die künftige Position der europäischen Luftfahrtindustrie den Absatz des Flugzeuges auf dem Weltmarkt in der kritischen Anlaufphase durch Absatzhilfen unterstützen.

Werftprogramm

35. Die Bundesregierung hat mit Beschluß vom 22. August 1973 die Werfthilfe auf eine neue Grundlage gestellt:

- Einbeziehung nicht schiffahrtspolitisch geförderter Inlandsaufträge
- Verteilung der Fördermittel in Form von Einzelplafonds je Werft
- strikte Limitierung der Förderung auf 60 % des betroffenen Auftragsvolumens.

Zur Durchführung des Werfthilfeprogramms werden nunmehr neue Richtlinien erarbeitet, die nach Verabschiedung des Bundeshaushalts 1974 in Kraft treten sollen.

Ferner wird mit den Küstenländern beraten, wie bei der Regionalförderung dem Erfordernis einer Verbesserung der Werftenstruktur entsprochen werden kann.

Die Mitgliedsländer der Europäischen Gemeinschaft beraten in den nächsten Monaten über einen Vorschlag der EG-Kommission an den Ministerrat für eine gemeinschaftliche Schiffbaupolitik und eine dritte Schiffbaubehilfen-Richtlinie. Die Verhandlungen sollen bis zum 30. Juni 1974 abgeschlossen sein. Die Bundesregierung begrüßt die Zielsetzung der EG-Kommission, nach einer möglichst kurzen Anpassungszeit die volle Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Werften, d. h. ihre Existenzfähigkeit ohne Beihilfen, zu erreichen.

Im Rahmen des OECD-Globalabkommens von 1972 über die Beseitigung von Wettbewerbsverfälschungen im Schiffbau wird sich die Bundesregierung für einen weiteren Abbau von Subventionen einsetzen. Sie unterstützt daher auch eine baldige Anpassung der in der OECD vereinbarten Kreditkonditionen für Schiffsexporte an die Bedingungen des freien Kapitalmarktes.

Industrie für elektronische Datenverarbeitungsanlagen

36. Weiterhin sieht die Bundesregierung in der Schaffung einer leistungsstarken europäischen Industrie für elektronische Datenverarbeitungsanlagen (DV) mit angemessener deutscher Beteiligung die Voraussetzung für die Herstellung ausgewogener

Wettbewerbsverhältnisse auf dem europäischen DV-Markt. Darüber hinaus ist die Konkurrenzfähigkeit Europas am DV-Weltmarkt eine industriepolitische Notwendigkeit. Sie hat deshalb die Kooperation führender deutscher, französischer und niederländischer DV-Hersteller begrüßt, sie hält es jedoch für erforderlich, daß in diese Kooperation weitere europäische Firmen einbezogen werden.

Angesichts der ständig steigenden Bedeutung der Elektronischen Datenverarbeitung für Rationalisierung und Produktivitätssteigerung in der Wirtschaft ist eine verstärkte Verfügbarkeit von Anwender-Software unerlässlich.

Internationale industrielle Kooperation

37. Die wirtschaftliche, industrielle und technische Zusammenarbeit gewinnt im Zuge des weltwirtschaftlichen Integrationsprozesses immer größere Bedeutung. In dieser Zusammenarbeit gehen einige Partner nicht von marktwirtschaftlichen Prinzipien aus. Gleichwohl hat die Bundesregierung auch ein erhebliches wirtschaftspolitisches Interesse an einer wachsenden Zusammenarbeit mit Ländern anderer Wirtschaftssysteme.

Aus diesen Gründen ist beim Bundeswirtschaftsministerium als ständiges Informations- und Gesprächsorgan eine Kontaktstelle für industrielle Unternehmenskooperation errichtet worden. Sie hat die Aufgabe, unter Ausnutzung der bestehenden fachlichen Verbindungen zur Industrie den Informationsaustausch über Möglichkeiten der industriellen Kooperation zu unterstützen, die Anknüpfung von Kontakten zu erleichtern und etwaige Schwierigkeiten in konkreten Fällen überwinden zu helfen.

Energiepolitik

38. Bei der Versorgung der Bundesrepublik mit Mineralöl ist es — wie in nahezu allen westlichen Industrieländern — in den letzten Monaten des Jahres 1973 im Zuge der gezielten Politik der wichtigsten Rohölförderländer zu mengenmäßigen Verknappungen und zu ungewöhnlichen Preissteigerungen gekommen. Obwohl die weiteren Entwicklungen im Jahre 1974 noch nicht zuverlässig zu überblicken sind, ist davon auszugehen, daß die Mengen- und vor allem die Preisprobleme längerfristig anhalten werden. Auch wenn sich die mengenmäßige Versorgungslage zu Beginn des Jahres 1974 entspannt hat, muß damit gerechnet werden, daß die Gefahr von temporären Angebotslücken bei Mineralöl in den kommenden Jahren von ständiger Aktualität bleibt und krisenmäßige Zuspitzungen der Versorgungslage nicht ausgeschlossen werden können. Aufgrund dieser Unsicherheiten, des strukturellen Wandels der Weltölmärkte und der sich ergebenden neuen Preisrelationen zwischen den Energieträgern wird sich die Struktur der Energieversorgung mittelfristig ändern. Auswirkungen auf das Wachstum des Energiebedarfs, auf die Produktionsstruktur der Volkswirtschaft, auf das Wirtschaftswachstum sowie auf das außenwirtschaftliche Gleichgewicht und für das Weltwährungssystem sind mit Sicherheit zu erwarten. Zugleich gehen von den jüngsten Entwick-

lungen des Ölmarktes starke Impulse für die Erforschung neuer Energiequellen, für den rationellen Einsatz und für die Stimulierung des Energieangebots am Weltmarkt aus.

39. Die von der Bundesregierung seit November 1973 ergriffenen Maßnahmen zur Überwindung aufgetretener Versorgungsengpässe und zur Verhinderung einer Verschärfung der Lage werden von der Vorstellung getragen, daß den derzeitigen Lieferstörungen am wirksamsten mit einem flexibel einsetzbaren Instrumentarium begegnet werden kann, das den Funktionen des Marktes im Interesse einer Sicherung der Versorgung möglichst weiten Raum läßt. Die Leitlinien dieser Politik gelten auch für die nächsten Monate: Soweit zur Anpassung der Nachfrage an das gekürzte Angebot Einsparungen erforderlich werden, müssen hierfür in Betracht kommende administrative Eingriffe auf das unumgänglich notwendige Maß beschränkt werden. Um dabei unmittelbare gesamtwirtschaftliche Friktionen weitgehend zu vermeiden, wird die Versorgung der Wirtschaft vorrangig gesichert. Dies setzt — je nach der weiteren Entwicklung — auch weiterhin maßvolle Beschränkungen des privaten Verbrauchs voraus. Hinzu kommen Einsparungen bei der Industrie und in der übrigen Wirtschaft, besonders im Verkehrssektor, sowie die Substitution von schwerem Heizöl in Kraftwerken und in der Eisen- und Stahlindustrie.

Von den Unternehmen der Mineralölwirtschaft erwartet die Bundesregierung, daß sie auch unter den erschwerten Bedingungen die Versorgung des deutschen Marktes sicherstellen, ohne die gegenwärtige Situation zu unangemessenen Preisanhebungen oder zur Durchsetzung marktstrategischer Ziele auszunutzen. Um die Marktvorgänge besser überwachen zu können, hat das Bundesministerium für Wirtschaft die Mineralölgesellschaften veranlaßt, regelmäßig anhand von Fragebogen über die Gesamtversorgung und die Preisbewegungen bei den einzelnen Unternehmen zu berichten. Die von der Mineralölwirtschaft eingerichteten Verbindungs- und Ausgleichsstellen für die Behebung örtlicher Verknappungen bei den einzelnen Mineralölprodukten wurden unter die Aufsicht des Bundesministers für Wirtschaft gestellt. Den Verbindungsstellen ist es bisher durchweg gelungen, in enger Kooperation mit der beteiligten Wirtschaft Schwierigkeiten bei der Belieferung einzelner Firmen zu beheben.

Die Bundesregierung ist überzeugt, daß die bisher eingeleiteten Maßnahmen der Situation gerecht werden. Sie ist auch darauf vorbereitet, bei einer Verschärfung der Lage weitergehende Maßnahmen zu ergreifen. Eine generelle Freigabe der gesetzlich vorgeschriebenen Vorräte bei Raffinerien und Importeuren kommt derzeit nicht in Betracht.

40. Die Ziele und Grundausrichtungen des Energieprogramms der Bundesregierung vom September 1973 müssen aufgrund der veränderten Bedingungen nicht grundlegend revidiert werden. Das Programm hat die im Mineralölbereich vorhandenen Gefahrmomente, welche jetzt Realität geworden sind, be-

reits einbezogen. Andererseits ist die derzeitige Situation durch ein außerordentlich hohes Maß an Unsicherheit gekennzeichnet. Vor allem die Entwicklung am Weltölmarkt und die Konsequenzen für die Weltenergiemärkte in den nächsten Monaten sind noch nicht zu übersehen. Dies gilt sowohl im Hinblick auf die Mengensituation als auch im Hinblick auf die Preise und den Strukturwandel. Es ist daher nicht möglich, heute alle längerfristigen Konsequenzen aus den veränderten Bedingungen der Energiemärkte zu ziehen. Die Bundesregierung wird diese Schlußfolgerung in einer Fortschreibung des Energieprogramms ziehen.

Als erste energiepolitische Konsequenz hat die Bundesregierung am 16. Januar 1974 einen Katalog von Maßnahmen beschlossen und dem Bundestag in einer Regierungserklärung unterbreitet:

1. Die Bundesregierung wird weitere Maßnahmen ergreifen, um den Ölanteil an der Energieversorgung unserer Volkswirtschaft zu reduzieren und andere Energieträger — Erdgas, Kernenergie und Kohle — stärker zu entwickeln.
2. Die Bundesregierung prüft, welche Steuerungsinstrumente geeignet sind, um wirtschaftlichen Risiken bei gesamtwirtschaftlich dringend erforderlichen Substitutionen von Öl oder bei relativ teuren Investitionen zur Erweiterung des Energieangebots zu begegnen oder sie auszugleichen.
3. Die Bundesregierung wird die Kooperationsmöglichkeiten mit den Rohölförderländern ausschöpfen und forcieren. In diesem Zusammenhang wird die Bundesregierung die mit dem Erwerb des Gelsenberg-Pakets eingeleitete Zusammenfassung deutscher Mineralölinteressen fortsetzen. Neben der Schaffung einer kooperationsfähigen Unternehmenseinheit im Ölbereich werden Anreize für Unternehmen aus anderen Bereichen der Wirtschaft zur industriellen Kooperation mit Förderländern im Nicht-Ölbereich geschaffen.

Die Bundesregierung wird außerdem die finanzielle Seite der sehr großen Projekte bei der Versorgung mit Energie und möglicherweise mit knappen Rohstoffen überdenken. Hierbei geht es nicht nur um Kooperation in den klassischen Förderländern, sondern auch um Erdöl aus anderen Gebieten, um Erdgas und um andere Energieträger. Bundesregierung und Parlament werden die notwendigen erheblichen Finanzmittel bereitstellen müssen, um ein wirksames Handeln in diesem Bereich zu ermöglichen. In diesem Zusammenhang wird die Bundesregierung ihr vorhandenes Förderinstrumentarium so ausbauen, daß es elastisch auf die besonderen Verhältnisse des Einzelfalles hin einsetzbar ist. Die Bundesregierung wird die Bedingungen für die Übernahme von Gewährleistungen erleichtern, wenn wegen des überwiegenden Interesses an der Energieversorgung privatwirtschaftlich unzumutbare Risiken übernommen werden müssen. Außerdem wird die Bundesregierung die Notwendigkeit der entsprechenden Erhöhung der im Bundeshaushalt für

die verschiedenen Bürgschafts- und Garantie-Instrumente vorgesehenen Plafonds prüfen.

4. Die Bundesregierung wird finanzielle Mittel für Anschlußmaßnahmen an das bisherige DEMINEX-Programm bereitstellen.
5. Das im Energieprogramm angekündigte Erdgastiefbohrprogramm wird beschleunigt verwirklicht.
6. Die Bundesregierung wird sich an den internationalen Verhandlungen zwischen den Verbraucherländern sowie zwischen Verbraucher- und Förderländern aktiv beteiligen. Sie wird dabei das Ziel verfolgen, vorhandene Gegensätzlichkeiten aufzulösen und auszugleichen und zu einer Verstetigung der Energieversorgung der Welt zu gelangen.
7. Die Zeit ihrer Präsidentschaft in der Europäischen Gemeinschaft wird die Bundesregierung dazu nutzen, um eine größere Gemeinsamkeit im Energiebereich voranzutreiben. Im Zentrum werden dabei die Entwicklung von verbesserten Instrumenten für ein europäisches Krisenmanagement sowie die Erarbeitung einer längerfristigen Erdölpolitik sein.
8. Die Bundesregierung wird den im Energieprogramm angekündigten Entwurf eines 3. Verstromungsgesetzes vorlegen. Die Bundesregierung wird allerdings angesichts der Veränderung der Wettbewerbsverhältnisse während des Gesetzgebungsverfahrens die Notwendigkeit einzelner Regelungen des Gesetzes überprüfen. Dies gilt auch für die zur Verstromung vorgesehene Kohlemenge von durchschnittlich 30 Millionen t/p.a. Um den Einsatz von schwerem Heizöl in der Elektrizitätswirtschaft zu begrenzen und Erdgas für die Verwendung in anderen Bereichen freizuhalten, wird mit dem Gesetz der Einsatz von Heizöl und Erdgas in Kraftwerken genehmigungspflichtig. Das Gesetz wird zusätzlich ein Bauverbot für reine Ölkraftwerke enthalten.
9. Zu gegebener Zeit wird die Bundesregierung ihre Kohlepolitik überprüfen. Sie wird auch entscheiden, ob und welche Möglichkeiten bestehen, Importkohle als Ersatz für Öl nutzbar zu machen. Dabei darf die Position der deutschen Steinkohle nicht zusätzlich belastet werden.
10. Die Bundesregierung wird den gesetzgebenden Körperschaften im ersten Halbjahr 1974 den Entwurf eines Nachfolgegesetzes zum Energiesicherungsgesetz zuleiten, um ein dauerhaftes Instrument für Krisenzeiten zu erhalten.
11. Die Bundesregierung wird die anderen Maßnahmen gegen zeitweilige Versorgungskrisen vervollkommen. Dabei erscheinen vor allem verbesserte Bevorratungsbestimmungen notwendig.
12. Die Bundesregierung wird ihre Bemühungen zur Straffung der Genehmigungsverfahren und zur verbesserten Standortvorsorge für die bedarfsgerechte Errichtung von Raffinerien, Kraftwerken und Leitungen beschleunigt vorantreiben.

13. Zur Intensivierung der Energieforschung im nichtnuklearen Bereich hat die Bundesregierung bereits ein Rahmenprogramm verabschiedet. Es sieht für 1974 bis 1977 — bei einem Bundesanteil von etwa 800 Millionen DM — Gesamtaufwendungen von etwa 1,5 Mrd. DM vor.
14. Die Bundesregierung prüft eine Reihe von Möglichkeiten zur Erhöhung des rationellen Einsatzes von Energie. Hierzu gehört u. a. die Erarbeitung energiesparender Normen im Baubereich.

Die Bundesregierung wird die im Energieprogramm auch in anderen Bereichen vorgesehenen Maßnahmen konsequent verwirklichen. Hierzu gehört auch die Neuordnung des Rechts der Versorgung mit leitungsgebundener Energie. Ein Referentenentwurf liegt vor. Die dazu inzwischen eingegangenen Stellungnahmen werden mit den Beteiligten erörtert. Der Gesetzentwurf soll Ende des Jahres bei den gesetzgebenden Körperschaften eingebracht werden.

Rohstoffpolitik

41. Die Bundesrepublik Deutschland ist im Bereich der anderen Rohstoffe ebenfalls in hohem Maße importabhängig. Auch hier sind die Preise in der jüngsten Zeit außergewöhnlich gestiegen. Dennoch darf die Mineralölproblematik nicht undifferenziert auf andere Rohstoffe übertragen werden. Zwar dürften die Vorgänge im Mineralölbereich auch Auswirkungen auf das Verhalten anderer Rohstoffländer haben, doch liegen hier andere Voraussetzungen als beim Rohöl vor. Weder Angebotsstruktur noch Substitutionsmöglichkeiten dieser Rohstoffe noch die Finanzkraft der Exportländer sind mit den Mineralölländern voll vergleichbar.

Trotzdem können ähnliche Entwicklungen wie auf dem Mineralölsektor im Bereich der übrigen Rohstoffe nicht ausgeschlossen werden. Die Bundesregierung wird daher ihre Politik der Rohstoffsicherung und Rohstoffversorgung überprüfen und für volkswirtschaftlich wichtige Rohstoffe geeignete Vorsorgemaßnahmen erarbeiten. Hierzu gehört international eine verstärkte Zusammenarbeit mit anderen Industrieländern und mit Rohstofflieferländern. Der Interministerielle Staatssekretär-Ausschuß für Rohstofffragen wird die rohstoffbezogenen Maßnahmen aller Ressorts koordinieren und Leitlinien der Rohstoffpolitik festlegen.

Im übrigen wird auch das 1973 geschaffene „Programm zur Förderung der Aufsuchung von mineralischen Rohstoffen und Erdgas in der Bundesrepublik Deutschland“ dazu beitragen, die Versorgungssituation auf diesen Gebieten zu verbessern. Eine Verbesserung wird auch vom Meeresbergbau erwartet, dessen völkerrechtliche Absicherung auf der 3. UN-Seerechtskonferenz beraten werden wird.

Mittelstandspolitik

42. Strukturpolitik für kleine und mittlere Unternehmen (Mittelstandspolitik) ist ein wesentlicher Teil der Wirtschaftspolitik der Bundesregierung. Eine funktionsfähige Marktwirtschaft setzt eine

Vielzahl von Unternehmen unterschiedlicher Größenordnungen voraus. Die Mittelstandspolitik bleibt deshalb darauf ausgerichtet, kleine und mittlere Unternehmen bei der Erhaltung und Verbesserung ihrer Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit zu unterstützen, soweit sie hierzu aus eigener Kraft nicht in der Lage sind. Die staatliche Förderung soll diesen Unternehmen auch die Anpassung an den schnellen wirtschaftlichen und technischen Strukturwandel erleichtern, Wettbewerbshemmnisse abbauen und soziale Härten bei der Anpassung an strukturelle Veränderungen mildern.

Zur Erreichung dieser Ziele hält es die Bundesregierung für erforderlich, die im Aktionsprogramm zur Leistungssteigerung kleiner und mittlerer Unternehmen enthaltenen Maßnahmen fortzuentwickeln und sie ständig den wirtschaftlichen Veränderungen anzupassen. Um einen möglichst effizienten Einsatz der öffentlichen Mittel zu erreichen, wird sie die finanziellen Hilfen für kleine und mittlere Unternehmen verstärkt auf ihre strukturpolitische Wirksamkeit überprüfen. Sie wird insbesondere bestrebt sein, die finanziellen Hilfen für Existenzgründungen von Nachwuchskräften auszubauen. Ferner sollen im Hinblick auf die mit der Kartellgesetznovelle geschaffenen Kooperationserleichterungen für mittelständische Unternehmen verstärkt Mittel für die Förderung der zwischenbetrieblichen Zusammenarbeit dieser Unternehmen bereitgestellt werden.

Die Bundesregierung wird ferner die besondere Lage der kleinen und mittleren Unternehmen auch in der Gesetzgebung angemessen berücksichtigen. Dies gilt vor allem für die Bereiche des Steuer- und Sozialrechts. Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf diesem Gebiet soll künftig intensiviert werden.

Auch längerfristige Aspekte sind verstärkt in die Mittelstandspolitik einzubeziehen. Diesem Zweck dient eine Untersuchung der ökonomischen und technischen Einflußfaktoren auf die Entwicklung kleiner und mittlerer Unternehmen. Die Ergebnisse werden voraussichtlich Ende 1974 vorliegen.

Regionale Strukturpolitik

43. Im Jahre 1974 wird die Weiterentwicklung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ in eine entscheidende Phase eintreten. Zur Überprüfung der Abgrenzung der Fördergebiete liegen inzwischen Ergebnisse der vom Planungsausschuß veranlaßten Forschungsvorhaben vor. Der Planungsausschuß wird nunmehr entscheiden, welche Abgrenzungskriterien und welche Schwellenwerte für die Bestimmung der Fördergebiete künftig maßgebend sein werden. Die Neuabgrenzung ist Voraussetzung für eine Weiterentwicklung der Gemeinschaftsaufgabe zu einem prophylaktischen Förderkonzept, das die verschiedenen Förderinstrumente aufeinander abstimmt und eine regelmäßige Erfolgskontrolle nach bundeseinheitlichen Kriterien umfaßt. Die Verbesserung der Regionalstatistik ist dabei nach wie vor dringend geboten.

Durch die Neufassung des Investitionszulagengesetzes ist nunmehr auch eine größere Transparenz im Hinblick auf die Prüfung der besonderen volkswirtschaftlichen Förderungswürdigkeit gegeben. Das jetzt verfeinerte Förderungssystem wird in die Gemeinschaftsaufgabe integriert. Zunehmend wird hier neben der Förderung der gewerblichen Wirtschaft einschließlich Fremdenverkehr der Ausbau der Infrastruktur unterstützt. Wohn- und Freizeitwertinvestitionen stellen dabei besonders wirkungsvolle Ansatzpunkte dar. Bei allen Maßnahmen geht die Bundesregierung davon aus, daß das Zonenrandgebiet wegen seiner besonderen Situation bevorzugt berücksichtigt wird.

Der Europäische Regionalfonds, der erstmals 1974 die nationalen Politiken ergänzen soll, ist in das nationale System einzubeziehen: die europäischen Integrationsziele sollen ebenso berücksichtigt werden wie die nationalen Regionalpolitiken. Auch hier bleiben die besonderen Bedingungen des Zonenrandgebietes unberührt.

Der regionalen Strukturpolitik kommt im Rahmen anderer struktureller Aufgaben, z. B. des Energieprogramms, eine wichtige Flankierungsfunktion zu.

Der Bundesminister für Wirtschaft bereitet aufgrund der konjunkturpolitischen Beschlüsse vom 19. Dezember 1973 zusätzliche gezielte Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur in strukturschwachen Gebieten vor (vgl. Ziffer 13 f.): „Sonderprogramm für Gebiete mit speziellen Strukturproblemen“.

44. Konjunkturpolitik und regionale Strukturpolitik sind einander so zugeordnet, daß den kurzfristigen Anforderungen an die gesamtwirtschaftliche Steuerung entsprochen wird, ohne das längerfristig angelegte Strukturkonzept zu stören. Dieses differenzierte Zusammenwirken legt es einerseits nahe, konjunkturdämpfende Maßnahmen nicht gezielt auf strukturell wichtige Vorhaben auszurichten, andererseits wäre die Wirkung globaler Stabilitätsmaßnahmen in Frage gestellt, wenn von vornherein weitgehende regionale und sektorale Ausnahmen gemacht würden. Sofern mit zunehmender Wirkung von Bremsmaßnahmen strukturelle Probleme deutlicher hervortreten, so sollte dies zur Intensivierung einer Strukturanpassungspolitik anregen. Falsch wäre dagegen eine übertünchende Konservierung struktureller Fehlentwicklungen und der vorzeitige Abbruch gesamtwirtschaftlich notwendiger Dämpfungsmaßnahmen.

Wenn es aus gesamtwirtschaftlichen Gründen erforderlich wird, zur Konjunkturbelebungsimpulse zu geben, so können regionale Förderungsmaßnahmen hierbei eine wichtige Rolle spielen. Für eine derartige Verknüpfung ist allerdings zu beachten, daß es bei konjunkturpolitischen Gegensteuerungsprogrammen vorrangig auf die Anstoßwirkung für die Gesamtwirtschaft ankommt und daß in dieser Beziehung der Wirkungsgrad zusätzlicher öffentlicher Mittel und Maßnahmen je nach ihrem Ansatzpunkt recht unterschiedlich sein kann.

Wirtschaftsförderung Berlin

45. Nach dem Viermächte-Abkommen von 1972 hat der Grundvertrag mit der DDR zur weiteren politischen Konsolidierung der Lage der Stadt beigetragen. Die fortbestehenden geographischen Standortnachteile der Berliner Wirtschaft machen jedoch auch weiterhin wirksame Förderungsmaßnahmen notwendig. Deshalb unterstützt die Bundesregierung das wirtschaftliche Langzeitprogramm des Senats von Berlin.

Neben die bislang erfolgreiche Förderung des für die Berliner Leistungsbilanz maßgeblichen verarbeitenden Gewerbes treten weitere Schwerpunkte, um Berlin verstärkt in überregionale Dienstleistungen und Funktionen (z. B. Durchführung von Großanlagegeschäften), internationale Kommunikationen (z. B. Ausstellungen und Kongresse) und Verbundsysteme (z. B. Energiesektor) einzubeziehen.

Die im Anschluß an die Normalisierungsverträge mit der UdSSR, mit Polen und der DDR bereits unterzeichneten Abkommen mit einigen Staatshandelsländern Osteuropas schließen Berlin und damit seine Wirtschaft ausdrücklich in ihren Geltungsbereich ein. Weitere Verträge werden folgen.

Als integrierter Bestandteil der seit dem 1. Januar 1973 auf neun Mitgliedsländer erweiterten Europäischen Gemeinschaft nimmt Berlin an der gemeinsamen inneren und äußeren Verflechtung und Ausweitung der Märkte der neun Mitgliedstaaten in vollem Umfang teil.

Durch die Einbeziehung Berlins in die internationale wirtschaftliche Verflechtung auf breiter Basis sollen der Stadt neue Wachstumsimpulse gegeben werden, Angebot und Absatzmöglichkeiten der Berliner Wirtschaft verbessert und ihre Lebensfähigkeit aus eigener Kraft gestärkt werden.

Innerdeutsche Wirtschaftsbeziehungen

46. Die im Grundvertrag vereinbarten Verhandlungen über die Weiterentwicklung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR werden 1974 fortgeführt. Ziel dieser zwischen der Treuhandstelle für den Interzonenhandel und dem Ministerium für Außenhandel der DDR geführten Verhandlungen werden Vereinbarungen sein, die eine kontinuierliche Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen fördern, die Struktur des Handels verbessern und überholte Regelungen des Berliner Abkommens aus dem Jahre 1951 den gegenwärtigen Bedürfnissen anpassen.

In den vergangenen Jahren gab es wiederholt ein erhebliches Ungleichgewicht zwischen den beiderseitigen Leistungen. Infolgedessen entstand ein kumulierter Saldo von Verbindlichkeiten zu Lasten der DDR, der Ende 1973 mit ca. 1,8 Mrd. VE einen für den bilateralen Verrechnungsverkehr bedenklichen Stand hatte. Zwischen den Handelspartnern besteht Einvernehmen, daß die 1973 begonnene Konsolidierung 1974 fortgesetzt werden soll. Nach Auffassung der Bundesregierung soll der kumulierte Aktivsaldo der Bundesrepublik Deutschland vermindert werden.

C. Stellungnahme der Bundesregierung zum Jahresgutachten 1973 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

I. Übereinstimmende Lagebeurteilung

47. Am 22. November 1973 hat der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung sein zehntes Jahresgutachten vorgelegt. Am 17. Dezember 1973 erstattete der Sachverständigenrat ein Sondergutachten „Zu den gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der Ölkrise“. Er trug damit auf Wunsch der Bundesregierung der Tatsache Rechnung, daß im Jahresgutachten 1973 die gesamtwirtschaftlichen Probleme, die sich aus der Verknappung und der Preiserhöhung von Erdöl ergeben, noch nicht berücksichtigt werden konnten. In seinem Sondergutachten hat der Sachverständigenrat die im Jahresgutachten vertretene Linie in Diagnose und Prognose entsprechend den veränderten Bedingungen fortgeschrieben. Die Bundesregierung dankt allen Mitgliedern des Sachverständigenrates für die gründliche Analyse der gesamtwirtschaftlichen Lage und der voraussehbaren Entwicklung; der Rat hat damit die Urteilsbildung bei den für die Wirtschaftspolitik Verantwortlichen und in der Öffentlichkeit wesentlich erleichtert. Dieser Dank erstreckt sich auch auf das Sondergutachten des Sachverständigenrates vom 4. Mai 1973 „Zur konjunkturpolitischen Lage im Mai 1973“.

48. Bundesregierung und Sachverständigenrat stimmen in ihrem Urteil über die Wirtschaftslage weitgehend überein. In seinem Jahresgutachten stellt der Sachverständigenrat zu Recht fest, daß es im Jahre 1973 mit einem scharfen Stabilisierungskurs der Wirtschaftspolitik zum ersten Mal gelungen ist, die einem Aufschwung innewohnende Tendenz zur Übersteigerung derart schnell zu beschneiden. Den Vorwurf, die Wirtschaftspolitik habe zu Beginn des Jahres mit der Durchsetzung einer restriktiven Linie zu lange gezögert, relativiert der Sachverständigenrat selbst mit dem Hinweis, daß die Dynamik der Nachfrageexpansion — insbesondere aus dem Ausland — zunächst von niemandem erkannt wurde und wohl auch nicht richtig vorzuschätzen war. Auch wird vom Sachverständigenrat nicht genügend berücksichtigt, daß das Stabilisierungsprogramm vom 9. Mai 1973 die konsequente Fortsetzung einer schon im Jahre 1972 begonnenen Stabilisierungslinie war. Ein so ausgeprägter Stabilisierungskurs, wie der am 9. Mai eingeleitete, war erst realisierbar, als die außerordentliche Stärke der dauerhaften Aufschwungkkräfte ausreichend klageworden war; dies war aber erst im Frühjahr 1973 der Fall. Eine weitere Vorbedingung war die wirksame außenwirtschaftliche Absicherung, die durch die Wechselkurspolitischen Maßnahmen von Februar und März 1973 erreicht wurde.

49. Die Mehrheit des Sachverständigenrates plädiert im Jahresgutachten dafür, die „auf eine baldige Stabilisierung des Preisniveaus ausgerichtete Politik der monetären und steuerlichen Restriktion privater Ausgabemöglichkeiten sollte fortgesetzt werden“ (JG 1973, Ziffer 307). Schon im Vorwort des Jahresgutachtens betonte der Sachverständigenrat, daß durch die Erdölkrise die stabilitätspolitischen Probleme „nicht an Aktualität verloren“ hätten. In seinem Sondergutachten vom 17. Dezember unterstreicht der Sachverständigenrat diese Haltung, indem er feststellt, daß die Auswirkungen der Erdölkrise „die Probleme der Stabilisierungspolitik nicht verdrängt, sondern verschärft“ (Sondergutachten Dezember 1973, Ziffer 15) hätten. Auch die Bundesregierung ist der Auffassung, daß der Zeitpunkt für eine grundlegende Kursänderung in der Konjunkturpolitik nicht gekommen ist. Gerade angesichts der Verteuerung der Erdöleinfuhren ist ein konjunkturpolitischer Kurs erforderlich, der einerseits die Kosten- und Preiserhöhungsspielräume weiter begrenzt, andererseits aber Beschäftigungseinbrüchen durch gezielte Aufhebung oder Lockerung von Dämpfungsmaßnahmen entgegengewirkt. Die vollzogene Kurskorrektur darf deshalb nicht als konjunkturpolitisches Expansionsprogramm mißverstanden werden.

50. Die Bundesregierung nimmt zustimmend zur Kenntnis, daß die Mehrheit des Sachverständigenrates sich im Jahresgutachten klar gegen Preiskontrollen als Mittel einer wirksamen Stabilisierungspolitik ausspricht (JG 1973, Ziffer 359), nachdem der Rat im vorangegangenen Jahresgutachten noch nicht zu einer eindeutigen Aussage gekommen war (vgl. Jahreswirtschaftsbericht 1973, Ziffer 56). Der Sachverständigenrat unterstreicht in seinem Sondergutachten vom Dezember 1973 auch im Zusammenhang mit den möglichen Folgen der Verknappung und Verteuerung von Erdöl, daß aus diesem Grunde nicht der Preismechanismus außer Funktion gesetzt werden sollte, weil dann die Produktivität der Volkswirtschaft sicherlich mehr als notwendig geschmälert würde (Sondergutachten Dezember 1973, Ziffer 18). Auch die Bundesregierung ist der Auffassung, daß notwendige Anpassungen an die veränderten Bedingungen soweit wie möglich über den Markt gesteuert werden sollten. Sie ist jedoch darauf vorbereitet, bei einer eventuellen Verschärfung der Situation ergänzende Maßnahmen zu ergreifen.

II. Aufgaben der restriktiven Finanzpolitik

51. Die eingehende Würdigung der finanzpolitischen Entwicklung 1973 durch den Sachverständigen-

rat steht vor allem unter dem Aspekt des Beitrages der öffentlichen Haushalte zur Stabilitätspolitik. Die Bundesregierung begrüßt es in diesem Zusammenhang, wenn der Sachverständigenrat auf den Zielkonflikt hinweist, in den die Haushaltspolitik in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften zunehmend geraten war: nämlich gleichzeitig der Stabilitätsaufgabe und den Ansprüchen an eine angemessene Versorgung mit öffentlichen Gütern gerecht werden zu müssen. Dies wirft in der Tat das vom Sachverständigenrat angesprochene Problem der Rollenzuweisung in der Stabilitätspolitik und dabei die Frage auf, ob künftig der von der Finanzpolitik, insbesondere der Ausgabenpolitik, zu erwartende Beitrag zur Stabilitätspolitik zurückhaltender beurteilt werden muß. Der Sachverständigenrat hat auf die Schwierigkeiten einer Konjunktursteuerung über die Ausgabenseite der öffentlichen Haushalte hingewiesen und dabei die Gefahren einer unzureichenden Aufgabenerfüllung durch mehrjährige restriktive Ausgabenpolitik angesprochen. Er hat im Jahresgutachten 1972 selbst eine stärkere antizyklische Variation der öffentlichen Haushalte über die Einnahmenseite empfohlen (JG 1972, Ziffer 387).

52. Der Sachverständigenrat verweist auch auf das Spannungsverhältnis zwischen einer im gesamtwirtschaftlichen Interesse zu fördernden restriktiven Haushaltspolitik und den Besonderheiten eines föderativen Staatswesens. Er geht dabei jedoch kaum auf die Probleme der Koordinierung der Finanzpolitik ein, die nach dem Grundgesetz nur im Wege einer freiwilligen Koordination zwischen den Gebietskörperschaften erreichbar ist.

Ein Instrument des Stabilitätsgesetzes, mit dem unmittelbar und in gleicher Weise auf die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden eingewirkt werden kann, ist die Begrenzung der Kreditaufnahmen der öffentlichen Haushalte. Sie wirkt allerdings nur indirekt auf die öffentlichen Ausgaben, indem sie die Finanzierungsmöglichkeiten begrenzt. Bei vorgegebenem Einnahmerahmen oder einer Stilllegung von Steuerermehreinnahmen kann durch Kreditbegrenzung eine Ausgabenverminderung erzwungen oder einer Ausweitung der Haushaltsausgaben entgegengewirkt werden. In welchem Maße das eine oder das andere durch die im Jahre 1973 vorgenommene Kreditbegrenzung erreicht wurde, läßt sich nicht exakt feststellen, sondern höchstens tendenziell umreißen. Jedenfalls kann aus einer mit Unsicherheiten belasteten Einnahmenvorausschätzung nicht ohne weiteres auf eine programmierte Unwirksamkeit der Schuldendeckel-VO geschlossen werden, wie dies der Sachverständigenrat tut (JG 1973, Ziffer 290). In jedem Falle hat die vorgenommene Kreditbegrenzung allen Gebietskörperschaften die Notwendigkeit einer vorsichtigen und zurückhaltenden Haushaltsführung vor Augen geführt.

53. Der Sachverständigenrat hebt die im Zweiten Stabilisierungsprogramm getroffenen Maßnahmen auf steuerlichem Gebiet hervor, insbesondere die Erhebung einer Investitionsteuer. Auch die Auflegung einer Stabilitätsanleihe zur Unterstützung

der monetären Politik wird vom Sachverständigenrat als wirkungsvolle Maßnahme der Fiskalpolitik anerkannt. Neben ihrer Funktion als Instrument der Offen-Markt-Politik haben die verschiedenen Tranchen der Stabilitätsanleihe dazu beigetragen, daß die Sparneigung der privaten Haushalte hoch blieb und die Stabilitätspolitik auch von dieser Seite abgesichert wurde.

Die kontraktiven Wirkungen der steuerlichen Maßnahmen und der Stabilitätsanleihe kommen allerdings in den Feststellungen des Sachverständigenrates nicht voll zum Ausdruck. Der Sachverständigenrat hebt zwar zutreffend hervor, daß die steuerlichen Sonderregelungen stärkere restriktive Wirkungen haben als in den Steuereinnahmen zum Ausdruck kommt. Dies gilt in besonderem Maße für die Investitionsteuer, deren restriktive Effekte um so höher eingeschätzt werden können, je weniger Einnahmen sie erbringt. Dagegen bewertet das Sachverständigenrats-Konzept des „konjunkturneutralen Haushalts“ eine steuerpolitische Maßnahme um so höher, je mehr Einnahmen sie abschöpft. Beispielsweise drückt sich in niedrigen Einnahmen aus der Investitionsteuer aus, daß die Betroffenen in konjunkturpolitisch erwünschter Weise den steuerpflichtigen Tatbestand vermeiden und auf Investitionsgüternachfrage verzichten. Ebenso wenig kann das Sachverständigenrats-Konzept die voll konjunkturelle Wirkung der Stabilitätsanleihe wiedergeben.

Trotz der Schwierigkeiten bei der Feststellung der vollen konjunkturellen Wirkung dieser Maßnahmen hält die Bundesregierung das Konzept des „konjunkturneutralen Haushalts“ des Sachverständigenrates für einen Fortschritt im Vergleich zu den bisherigen Verfahren der Messung konjunktureller Wirkungen öffentlicher Haushalte. Sie ist aber weiterhin der Auffassung, daß die Schwierigkeiten bei der Berechnung des konjunkturneutralen Haushalts, auf die die Bundesregierung in früheren Stellungnahmen hingewiesen hat, noch nicht befriedigend gelöst sind. Auch in der wissenschaftlichen Diskussion ist das Verfahren nach wie vor noch nicht allgemein anerkannt.

III. Geld- und Kreditpolitik; außenwirtschaftliche Absicherung

54. Die Bundesregierung stimmt mit der Darstellung des Sachverständigenrates über die Geld- und Kreditpolitik im Jahre 1973 im wesentlichen überein. Es ist der Bundesbank unter dem Schutz einer weitgehenden außenwirtschaftlichen Absicherung gelungen, die Liquidität der Kreditinstitute wirksam zu begrenzen und damit eine übersteigerte monetäre Expansion zurückzuführen.

Obgleich die Bundesregierung wie der Sachverständigenrat dem freien Kapitalverkehr eine große Bedeutung zumißt, hält sie doch das negative Urteil des Rates über die Kapitalverkehrskontrollen für zu weitgehend. Zwar können Kapitalverkehrskontrollen auf der Grundlage der §§ 6 a und 23 AWG keine Dauereinrichtung darstellen, doch sind sie unter bestimmten Bedingungen notwendig und zweckent-

sprechend. In einem System fixierter Wechselkurse können sie zur Abwehr unerwünschter Zuflüsse, bei freien Wechselkursen zur Begrenzung von Wechselkursbewegungen und von Veränderungen der realen Austauschverhältnisse beitragen.

55. Innerhalb der europäischen Zone stabiler Wechselkurse muß das Instrumentarium der Kapitalverkehrsbeschränkungen vorerst verfügbar bleiben, um bei Bedarf kurzfristig eingesetzt werden zu können. Solange abweichende wirtschaftspolitische Prioritäten und unterschiedliche Akzente der Geld- und Kreditpolitik der einzelnen Staaten zu störenden Liquiditätsbewegungen innerhalb der Gemeinschaft führen, können beschränkende Maßnahmen erforderlich sein. Jedoch ist die Bundesregierung mit dem Sachverständigenrat der Auffassung, daß die Freiheit des Kapitalverkehrs einen unabdingbaren Bestandteil der Wirtschafts- und Währungsunion in deren Endstadium darstellt. Daß sie Kapitalverkehrskontrollen nicht länger und in größerem Umfang als unbedingt erforderlich beibehalten will, zeigen

- die mit der 29. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung mit Wirkung vom 1. Januar 1974 getroffenen Erleichterungen beim Bardepot, insbesondere zur Verbesserung der Importfinanzierung, sowie
- die zum 1. Februar 1974 in Kraft gesetzte weitere Auflockerung der Kapitalverkehrsbeschränkungen (Aufhebung des Genehmigungserfordernisses für die Aufnahme von Krediten im Ausland, weitgehende Freistellungen des entgeltlichen Erwerbs von Wertpapieren durch Gebietsfremde von Beschränkungen, fühlbare Erleichterungen beim Bardepot). Eine Beseitigung aller bestehenden Einschränkungen auf dem Gebiet des Kapitalverkehrs war angesichts der zum Zeitpunkt des Beschlusses noch nicht wieder voll gefestigten Lage an den Devisenmärkten und der Möglichkeit erneuter destabilisierender Liquiditätszuflüsse nicht vertretbar.

IV. Problematik von Lohngleitklauseln

56. Im Zusammenhang mit den Ausführungen der Mehrheit des Sachverständigenrates über denkbare Techniken der Lohnbestimmung bei Unsicherheit über die weitere Entwicklung des Preisniveaus (JG 1973, Ziffern 338 ff.) unterstreicht die Bundesregierung die Mahnung des Rates, eine Anregung zur Diskussion über Anpassungsvorbehalte in Lohnverträgen heiße nicht, daß etwa der Übergang zu automatisch wirkenden Lohngleitklauseln keine prinzipiellen Bedenken gegen sich habe. Darüber hinaus darf die Gefahr nicht übersehen werden, daß selbst die vermeintliche Festlegung sogenannter Reallöhne in Tarifverträgen schon im Ansatz falsch fixiert sein kann. Hiermit würden dann zusätzlich Fehlentwicklungen ausgelöst, die sich in einer Beschleunigung des Preisanstiegs oder aber in einer Gefährdung des Beschäftigungsstands niederschlagen.

Die Bundesregierung hält an ihrem Grundsatz fest, daß eine Indexierung des tariflichen Lohnniveaus mit den Aufgaben der Währungssicherung und mit der Stabilitätspolitik nicht vereinbar ist. Dies gilt schon deswegen, weil die Wirtschaftsordnung vor einer allgemeinen Ausbreitung des Indexdenkens bewahrt werden muß. Eine derartige formelhafte Bindung der Löhne würde die auf Wahrung eines hohen Beschäftigungsstands und auf Verminderung des Preisanstiegs gerichtete Wirtschaftspolitik gefährden und letztlich auch die Tarifautonomie behindern. Diese Abgrenzungen schließen aber nicht aus, daß die Tarifvertragsparteien ihren freien Handlungsraum nutzen, um durch eine flexible Ausgestaltung ihrer Lohnvereinbarungen der Unübersichtlichkeit der gegenwärtigen Lage Rechnung zu tragen.

V. Fortentwicklung der Europäischen Gemeinschaft

57. Erneut setzt sich der Sachverständigenrat mit den ökonomischen Problemen europäischer Stabilitäts- und Integrationspolitik auseinander. Die Bundesregierung begrüßt dies und sieht sich durch diese Ausführungen in ihrer Politik in wesentlichen Punkten bestätigt. Dies gilt vor allem für die Währungs- und die Zinspolitik 1973, zu denen der Sachverständigenrat feststellt, daß mit der gemeinsamen Freigabe des Dollarkurses im Frühjahr durch sechs Gemeinschaftsländer (Block-Floating) eine wesentliche Vorbedingung für den Beginn einer autonomen Stabilitätspolitik in der Gemeinschaft im ganzen erfüllt worden sei und daß das enge Kursband für diese Gemeinschaftswährungen untereinander Harmonisierungsfortschritte vor allem im zinspolitischen Handeln gefördert habe.

Was die längerfristigen Perspektiven anbelangt, so ist die Bundesregierung mit dem Sachverständigenrat darin einig, daß die Entwicklung zur Wirtschafts- und Währungsunion an einer auf Preisstabilität festgelegten Zielsetzung ausgerichtet sein muß und alle Maßnahmen, Instrumente und institutionellen Einrichtungen der Gemeinschaft letztlich daran zu messen sind, inwieweit sie diesem Ziel zu- oder abträglich sind. Die Bundesregierung hat dies bei den Verhandlungen über den Übergang zur nächsten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion vor Augen gehabt und für die am 1. Januar 1974 eingeleitete dreijährige Konsolidierungsphase auf eine größere Verbindlichkeit der Verabredungen sowie auf eine Verschärfung der Konsultationsverfahren gedrängt. Zu der Übertragung von Kompetenzen an die Gemeinschaftsorgane, vom Sachverständigenrat zu Recht als Erfolgsbedingung für ein besseres Gelingen der Koordinierung von Politikbereichen bezeichnet, fanden sich die meisten Partnerländer bisher nicht bereit. Der Sachverständigenrat hat gezeigt, daß es dabei nur schwer zu überwindende Grenzen gibt: Denn die Vereinbarung eines Systems von Regeln, Sanktionen und Solidarhilfen allein verspricht wenig Erfolg; die Regeln und Sanktionen müssen zugleich auch zumutbar sein im Hinblick auf die in den einzelnen Mitgliedsländern ange-

strebten Ziele und deren Rangfolge, sollen sie akzeptiert werden.

58. Die Anregungen des Sachverständigenrates zur Fortentwicklung der Wirtschafts- und Währungsunion beziehen sich diesmal vor allem auf konkrete währungspolitische Anpassungsprozesse. Ohne Regeln dafür, wie man für die Währungen der Partnerländer zu dauerhaft fixierten Wechselkursen gelangen kann, ist die Endstufe der Wirtschafts- und Währungsunion gewiß nicht zu erreichen. Die Bundesregierung bekräftigt ihre Auffassung, daß die Fortentwicklung auf währungspolitischem Gebiet nur im Rahmen einer gesamtwirtschaftlichen Integration erfolgversprechend ist. Sie pflichtet den Sachverständigen bei, daß es bisher leider nicht gelungen ist, die Geld- und Finanzpolitik der Mitgliedstaaten verbindlicher zu koordinieren und hierfür ausreichende Gemeinschaftskompetenzen zu schaffen (JG 1973, Ziffer 400). Aus diesem Grunde ist die Bundesregierung auch darin mit dem Sachverständigenrat völlig einig, daß ein Ausbau der Kreditlinien für Zahlungsbilanzstützungsaktionen nicht zu Lasten des wirtschaftlichen Anpassungsprozesses und der Stabilität gehen darf (JG 1973, Ziffer 409), und daß die Vergemeinschaftung der Währungsreserven kein vordringlicher Schritt auf dem Weg zur Währungsunion ist (JG 1973, Ziffer 411).

Ist die währungspolitische Integration schon weiter fortgeschritten als die Koordinierung der Wirtschaftspolitik, insbesondere der Konjunkturpolitik, dann erscheint es zweckmäßiger, die Anstrengungen darauf zu richten, die wirtschaftspolitische Komponente der Wirtschafts- und Währungsunion unmittelbar zu stärken. Eine solche Unausgewogenheit der Integrationsfortschritte in der Gemeinschaft liegt nach Ansicht der Bundesregierung derzeit aber vor; auch der Sachverständigenrat scheint bei seinen Überlegungen davon auszugehen. Die Bundesregierung besteht deshalb auf dem bislang anerkannten Prinzip der Parallelität der Fortschritte im währungs- und wirtschaftspolitischen Bereich und tritt dafür ein, daß die währungspolitische Vorsichtsklausel, die auf ihre Initiative hin vor allem zur Absicherung dieses Ziels im Stufenplan zur Wirtschafts- und Währungsunion vom März 1971 festgeschrieben wurde, aufrechterhalten bleibt. Diese Klausel besagt, daß erreichte Fortschritte im währungspolitischen Bereich prinzipiell zur Disposition stehen, wenn die erforderlichen politisch-institutionellen Entscheidungen ausbleiben. Daher hält die Bundesregierung

nach wie vor Anregungen dazu für wünschenswert, wie die wirtschaftspolitische Komponente, d. h. die Harmonisierung konkreter wirtschaftspolitischer Anstrengungen und die Konvergenz der Wirtschaftspolitik, außer durch Maßnahmen im währungspolitischen Bereich, auch direkt gestärkt werden könnte.

59. Die vom Sachverständigenrat vorgeschlagenen Regelmechanismen für Paritätsänderungen würden nach Auffassung der Bundesregierung keinen Fortschritt in der gewünschten Richtung bewirken. Der im Gutachten zutreffend hervorgehobene integrations- und stabilitätsfördernde Effekt der Wechselkursschlinge würde durch kontinuierliche Paritätsänderungen aller Mitgliedswährungen geschwächt. Es müßte damit gerechnet werden, daß Regierungsgarantien, die eine unbegrenzte Interventionspflicht für im Vorhinein festgelegte Kursstrukturen begründen, eine nicht vertretbare Ausweitung automatischer Stützungskredite zur Folge hätten. Auch ist nicht ersichtlich, auf welche Weise vorgegebene Paritätsänderungen eine bestimmte Preisentwicklung in den Mitgliedstaaten erzwingen (JG 1973, Ziffer 420) und alle Kapitalverkehrskontrollen in der Gemeinschaft überflüssig machen könnten (JG 1973, Ziffer 427). In Erwartung der Paritätsänderungen würden vielmehr bei völlig freiem Kapitalverkehr Kapitalbewegungen eintreten, die gerade die unerwünschten Auswirkungen auf Geldvolumen und Preisentwicklung hätten, die vermieden werden sollen. Anders als die Sachverständigen geht die Bundesregierung davon aus, daß innerhalb der Gemeinschaft feste Austauschrelationen zwischen den Mitgliedswährungen die Regel darstellen; im Bedarfsfall sollten Kursanpassungen nicht nach einem vorher festgelegten Schema, sondern entsprechend den jeweiligen Umständen vorgenommen werden.

Außerhalb der Gemeinschaft wird es dagegen nicht möglich sein, sich — wie der Sachverständigenrat in Ziffer 460 offenbar meint — ein für allemal auf eine bestimmte Form der Wechselkurspolitik festzulegen. Das bisherige Regime fester, aber anpassungsfähiger Paritäten soll die Norm bleiben, an der sich die künftigen Regeln für die Koordinierung der Zahlungsbilanzpolitik, des „Anpassungsprozesses“, orientieren werden. Frei bewegliche Wechselkurse müssen in bestimmten Situationen zugelassen werden, vor allem dann, wenn die Aufrechterhaltung fester Kurse mit unverhältnismäßigen Nachteilen verbunden wäre.

Anlage zum Jahreswirtschaftsbericht 1974

I. Rückblick auf die Jahresprojektion 1973¹⁾ und die tatsächlich eingetretene Entwicklung

1. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung stand in der ersten Hälfte des Jahres 1973 im Zeichen eines sehr lebhaften konjunkturellen Aufschwungs, der jedoch im weiteren Jahresverlauf zunehmend an Dynamik verlor. Ausgelöst von einer kräftigen Zunahme der Auslandsnachfrage — insbesondere nach Investitionsgütern — hatte sich auch die inländische Investitionsneigung bereits an der Jahreswende 1972/73 deutlich belebt. Die gesamtwirtschaftliche Produktion folgte dem beschleunigten Nachfrageanstieg, wenn auch nicht im gleichen Maße. Der Auslastungsgrad des Produktionspotentials nahm infolgedessen zu. Dadurch und darüber hinaus durch zeitweise erhebliche Geldzuflüsse aus dem Ausland wurden zusätzliche Preiserhöhungsspielräume geschaffen und von den Unternehmen genutzt. Dabei ist allerdings auch zu berücksichtigen, daß der im vergangenen Jahr — nicht erst seit Beginn der Erdölverknappung — ungewöhnlich starke Anstieg der internationalen Rohstoffpreise zu erheblichen Kostensteigerungen geführt hatte. Die zu Jahresanfang vereinbarten verhältnismäßig zurückhaltenden Lohnerhöhungen wurden von den nachfolgenden Tarifabschlüssen z. T. deutlich überboten; in breitem Umfang dürfte es auch zu innerbetrieblichen Nachbesserungen der niedrigeren Tariflohnabschlüsse vom Jahresanfang gekommen sein. Zu der beschleunigten Entwicklung der Gesamtnachfrage trug daher zeitweise auch der private Verbrauch bei.

2. Bei der laufenden Überprüfung der für 1973 zu erwartenden gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zeigte sich schon frühzeitig, daß sich die im Jahreswirtschaftsbericht angestrebte wirtschaftspolitische Zielkombination nicht realisieren lassen würde. Um dem zunehmenden Auseinanderklaffen der Entwicklung von Nachfrage und Produktionspotential entgegenzuwirken, nutzte die Bundesregierung deshalb den mit dem Übergang zur gemeinschaftlichen Freigabe der Wechselkurse mehrerer europäischer Länder gegenüber dem Dollar ab März geschaffenen größeren wirtschaftspolitischen Spielraum und ergänzte Anfang Mai ihr erstes, zu Jahresbeginn verabschiedetes Stabilitätsprogramm durch weitere und erheblich einschneidendere konjunkturpolitische Beschlüsse, die insbesondere auf eine Dämpfung der Investitionsnachfrage abzielten. Zur besseren außenwirtschaftlichen Absicherung dieser Maßnahmen auch innerhalb der Gemeinschaft wurde Ende Juni die D-Mark nochmals um 5,5% aufgewertet. Die Bundesbank unterstütze die stabilitätspolitischen Anstrengungen der Bundesregierung durch eine weitere Verschärfung ihrer Geld- und Kreditpolitik.

3. Unter dem Einfluß dieses Maßnahmenbündels flachte der Anstieg der Binnennachfrage in der

zweiten Jahreshälfte zusehends ab, während die Auslandsnachfrage trotz der erheblichen Höherbewertung der D-Mark (zeitweise seit Jahresende 1972 gegenüber allen Außenhandelspartnern: + 23%) immer noch sehr expansiv blieb. Obwohl die Entwicklung der Gesamtnachfrage damit im zweiten Halbjahr insgesamt in ruhigeren Bahnen verlief und der Auslastungsgrad der Kapazitäten infolgedessen allmählich wohl wieder etwas zurückging, zeigten sich allenfalls in Teilbereichen Ansätze zu einer Beruhigung der Preisentwicklung. Die außergewöhnliche Verteuerung des Erdöls löste dann gegen Ende des Jahres eine weitere Verstärkung der Preisauftriebstendenzen aus.

4. Die zeitweise stark expandierende Nachfrage gab auch der gesamtwirtschaftlichen Produktion zusätzliche Impulse. Die reale Zunahme des Brutto-sozialprodukts lag daher 1973 mit rd. 5¹/₂% etwas über dem in der Jahresprojektion mit 4 bis 5% angestrebten Wachstumsrahmen. Das Produktionspotential war damit im Durchschnitt des Jahres (um etwa einen Prozentpunkt) stärker ausgelastet als 1972. Die Zahl der Erwerbstätigen blieb trotzdem — wie im Jahreswirtschaftsbericht erwartet — etwa auf Vorjahreshöhe. Der im Jahreswirtschaftsbericht projektierte leichte Rückgang der Arbeitslosenquote trat dagegen — vor allem infolge zunehmender struktureller Schwierigkeiten in einigen Bereichen — nicht ein; die Arbeitslosenquote stieg im Durchschnitt von 1973 sogar — wenn auch nur geringfügig — auf 1,2% an (1972: 1,1%).

5. Der gesamtwirtschaftliche Preisanstieg (Preisrate des Brutto-sozialprodukts) erreichte 1973 mit 6% die Größenordnung des Vorjahres; projektiert worden war freilich eine leichte Reduzierung auf rd. 5¹/₂%. Bei den Inlandspreisen war die Diskrepanz zwischen Soll und Ist allerdings größer: Der angestrebten Begrenzung des Preisanstiegs der Inlandsnachfrage auf rd. 5¹/₂% steht eine tatsächliche Preiserhöhung um 7% gegenüber. Dieser — im Vergleich zum Brutto-sozialprodukt — höhere Preisanstieg der Inlandsnachfrage ist vor allem auf die — zumal angesichts der Höherbewertung der D-Mark — im vergangenen Jahr ungewöhnlich starke Verteuerung der Einfuhren (Waren und Dienstleistungen: + 3¹/₂%) zurückzuführen, die infolge der Höherbewertung der D-Mark allerdings geringer war als in den meisten anderen Ländern; im Vorjahr war umgekehrt ein Rückgang der Einfuhrpreise eingetreten (- 1¹/₂%). Ursache für diese ungünstige Entwicklung der Einfuhrpreise im Jahr 1973 war die — zuletzt durch die Olverteuerung noch beschleunigte — außerordentlich starke Steigerung der internationalen Rohstoffpreise, die allerdings ohne die Aufwertung der D-Mark das inländische Preisniveau noch wesentlich stärker erhöht hätte. Die Verbraucherpreise, deren Anstieg nach der Jahresprojektion auf eine Rate von 5¹/₂ bis 6% begrenzt werden sollte, erhöhten sich 1973 — teil-

¹⁾ Jahreswirtschaftsbericht 1973 der Bundesregierung (Bundestagsdrucksache 7/225)

**Gegenüberstellung der tatsächlichen Entwicklung im Jahre 1973
mit der Jahresprojektion der Bundesregierung**

	Jahresprojektion der Bundesregierung	Tatsächliche Entwicklung ¹⁾
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	
Entstehung des Sozialprodukts		
Erwerbstätige	± 0	+ 0,0
Arbeitslosenquote in %	(knapp 1)	(1,2)
Arbeitszeit je Erwerbstätigen	± 0	- 0,6
Bruttoinlandsprodukt		
in Preisen von 1962 (BIP)	+4 bis +5	+ 5,5
BIP je Erwerbstätigen	+4 bis +5	+ 5,5
BIP je Erwerbstätigenstunde	+4 bis +5	+ 6,1
Verwendung des Sozialprodukts in jeweiligen Preisen		
Privater Verbrauch	+ 8 ¹ / ₂ bis + 9 ¹ / ₂	+10,4
Staatsverbrauch	+11 ¹ / ₂ bis +12 ¹ / ₂	+15,4
Anlageinvestitionen	+ 9 ¹ / ₂ bis +10 ¹ / ₂	+ 6,0
darunter:		
Öffentliche Investitionen	+14 ¹ / ₂ bis +15 ¹ / ₂	+ 3,0
Vorratsveränderung, Mrd. DM	(+10 bis +12)	(+ 8,6)
Inlandsnachfrage	+10 bis +11	+10,6
Außenbeitrag		
Mrd. DM	(+13 bis +14)	(+26,5)
Anteil am Bruttosozialprodukt in %	(1 ¹ / ₂)	(2,9)
Bruttosozialprodukt zu Marktpreisen	+10 bis +11	+11,9
Preisentwicklung		
Privater Verbrauch	+5 ¹ / ₂ bis +6	+ 7,2
Inlandsnachfrage	rd. +5 ¹ / ₂	+ 7,1
Bruttosozialprodukt	rd. +5 ¹ / ₂	+ 6,1
Verteilung des Sozialprodukts		
Volkseinkommen	+10 bis +11	+12,4
Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen (Summe)	+ 9 bis +10	+10,3
Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit (Summe)	+10 ¹ / ₂ bis +11 ¹ / ₂	+13,4
<i>Nachrichtlich:</i>		
Bruttolohn- und -gehaltssumme je beschäftigten Arbeit- nehmer	+ 9 bis +10	+11,9
Sparquote	(13 ¹ / ₂)	(13,5)

¹⁾ Erste vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes

weise aus dem gleichen Grunde — im Durchschnitt ebenfalls um 7 %.

6. Die nominale Zunahme des Bruttosozialprodukts betrug 1973 rd. 12 %. Sie übertraf damit — je zur Hälfte zurückzuführen auf den stärkeren Anstieg von realer Produktion und gesamtwirtschaftlichem Preisniveau — um einen Prozentpunkt die Obergrenze der im Jahreswirtschaftsbericht genannten Marge von 10 bis 11 %. Die höhere nominale Sozialproduktssteigerung ist ausschließlich auf die unerwartet starke Ausweitung des Außenbeitrags zurückzuführen. Er stieg 1973 von rd. 14 Mrd. DM im Vorjahr auf 26½ Mrd. DM oder fast 3 % des Bruttosozialprodukts an; angestrebt worden war seine Begrenzung auf eine Größenordnung von 13 bis 14 Mrd. DM oder rd. 1½ % des Bruttosozialprodukts. Dabei ging die Zunahme der Ausfuhr von Waren und Dienstleistungen (+ 22 % statt + 13 %) trotz der erheblichen Höherbewertung der D-Mark besonders deutlich über die ursprünglichen Erwartungen hinaus. Mit dem stärkeren Wirtschaftswachstum expandierten 1973 zwar auch die Einfuhren (Waren und Dienstleistungen) etwas stärker als projiziert, ihre Zunahme blieb mit rd. 17 % (statt + 13½ %) gleichwohl erheblich hinter der Ausfuhrentwicklung zurück.

7. Die inländische Verwendung von Gütern und Dienstleistungen nahm 1973 insgesamt um 10½ % zu. Ihre Steigerung entsprach damit dem im Jahreswirtschaftsbericht mit 10 bis 11 % projizierten Ansatz. Diese Begrenzung auf das angestrebte Ausmaß dürfte auch darauf zurückzuführen sein, daß die Bundesregierung Anfang Mai 1973, als sich die Gefahr einer weit stärkeren Expansion der Inlandsnachfrage abzeichnete (der Sachverständigenrat rechnete zu dieser Zeit mit einer Zunahme um 14½ %), mit dem zweiten Stabilitätsprogramm eine erhebliche Verschärfung ihrer Restriktionspolitik beschloß. Insbesondere die Zunahme der Anlageinvestitionen, auf deren Dämpfung die zusätzlichen Restriktionsmaßnahmen besonders abzielten, blieb daher mit 6 % — verglichen mit den ursprünglichen Erwartungen von 9½ bis 10½ % — verhalten (Bruttoinvestitionen insgesamt: + 8 % statt + 12 bis 13 %). Auch die Entwicklung der öffentlichen Investitionen blieb erheblich hinter den projizierten Werten zurück (+ 4 statt + 15 %). Wesentlich dynamischer entwickelte sich dagegen die Verbrauchsnachfrage: Der Private Verbrauch nahm um 10½ %, der öffentliche Verbrauch um 15½ % zu; im Jahreswirtschaftsbericht war demgegenüber mit Steigerungsraten von 8½ bis 9½ bzw. 11½ bis 12½ % gerechnet worden. Maßgebend für die stärkere Expansion der Verbrauchsausgaben war vor allem der höhere Anstieg der Lohneinkommen, während die Sparquote der privaten Haushalte mit 13½ % in der erwarteten Größenordnung lag.

8. Das Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit nahm 1973 um 13½ % (Jahresprojektion: + 10½ bis 11½ %), das Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen um 10½ % (Jahresprojektion: + 9 bis 10 %) zu. Von der stärkeren

Sozialproduktentwicklung hat damit vor allem das Einkommen aus unselbständiger Arbeit profitiert. Das seinerzeit vom Sachverständigenrat befürchtete Vorseilen der Unternehmereinkommen trat nicht ein. Die Einkommensverteilung hat sich umgekehrt sogar zugunsten des Einkommens aus unselbständiger Arbeit verschoben — ein in dieser Konjunkturphase ungewöhnlicher Vorgang. Ein Nachholbedarf der Lohneinkommen läßt sich daher aus 1973 nicht begründen.

9. Aufgrund der am Jahresanfang bekannten Planungen und voraussehbaren Entwicklungen der Haushalte von Gebietskörperschaften und Sozialversicherungsträgern war für die Gesamtausgaben des öffentlichen Sektors (in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung) 1973 eine Steigerung um 12 bis 13 % angenommen worden. Die tatsächliche Zunahme lag mit knapp 14 % nur wenig höher. Der Staatsverbrauch nahm dabei um rund 15½ % zu (Projektionsansatz: + 11½ bis 12½ %). Maßgeblich für die stärkere Expansion des Staatsverbrauchs waren die Steigerung der Personalausgaben sowie auch der Sachleistungen der Sozialversicherungsträger. Die Einkommensübertragungen an private Haushalte erhöhten sich 1973 um 12 % etwa wie projiziert (+ 11½ bis 12½ %). Dagegen unterschritten die staatlichen Anlageinvestitionen mit einer Steigerung von rund 4 % den Projektionsansatz von 14½ bis 15½ % beträchtlich; hierin schlägt sich deutlich die antizyklische Ausgabenpolitik der öffentlichen Hand zur Dämpfung der konjunkturellen Expansion nieder. Die Zunahme der staatlichen Einnahmen lag 1973 mit gut 18 % merklich über der am Jahresanfang angenommenen Rate von 14 bis 15 %. Dabei überstiegen die Zuwachsraten von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen gleichermaßen die ursprünglichen Ansätze. Maßgeblich hierfür waren die allgemeine Einkommensexpansion, die Beitragssatzerhöhungen der Renten- und Krankenversicherungen sowie auch die steuerpolitischen Maßnahmen der Bundesregierung. Der Finanzierungsüberschuß des gesamten staatlichen Sektors übertraf mit rund 13 Mrd. DM die projizierte Größenordnung von 4 Mrd. DM erheblich. 1972 verzeichnete der Staatssektor demgegenüber noch ein Finanzierungsdefizit von 1 Mrd. DM. Von diesem „Swing“ des Finanzierungssaldos in Höhe von 14 Mrd. DM dürften erhebliche kontraktive Effekte auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage ausgegangen sein.

10. Das inländische Aufkommen an längerfristigen Finanzierungsmitteln erreichte 1973 eine Größenordnung von ca. 80 Mrd. DM und ist damit niedriger ausgefallen, als in der Jahresprojektion angenommen worden war. Zwar hat sich die Ersparnis der privaten Haushalte etwa in dem erwarteten Umfang entwickelt, der Zinsanstieg hat jedoch neben einem verstärkten Wertpapiererwerb teilweise auch ein Ausweichen der Anleger auf vorteilhafte kürzerfristige Anlageformen zur Folge gehabt. Insofern wird die längerfristige Geldvermögensbildung zu niedrig ausgewiesen. Die inländische Kreditnachfrage ist ebenfalls geringer gewesen als zu Jahresbeginn erwartet worden war. Nachdem mit der Ein-

stellung der Interventionspflicht gegenüber dem Dollar der kreditpolitische Handlungsspielraum wiedergewonnen war, hat die restriktive Kreditpolitik sowohl das Finanzierungsangebot der Banken eingeeengt als auch die Verschuldungsbereitschaft der Wirtschaft gedämpft. Gleichwohl war im Gesamtjahr 1973 die Kreditexpansion angesichts der gefährdeten Preisstabilität immer noch hoch, sie hat jedoch im Jahresverlauf spürbar abgenommen. Die öffentlichen Haushalte schränkten aus stabilitätspolitischen Gründen ihre Kreditaufnahme ebenfalls ein und trugen darüber hinaus durch die Stilllegung von Mitteln bei der Bundesbank zur Eindämmung der Inlandsliquidität bei. Mit der Verwirklichung einer wirksamen außenwirtschaftlichen Absicherung im März 1973 verringerten sich die Mittelzuflüsse aus dem Ausland, nachdem der Liquiditätszustrom aus dem Ausland noch zu Jahresbeginn Rekordhöhen erreicht hatte.

II. Jahresprojektion 1974

11. Die Bundesregierung hat nach § 2 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft die von ihr für das laufende Jahr angestrebte wirtschafts- und finanzpolitischen Ziele im Rahmen einer Jahresprojektion darzulegen. Die Beurteilung des Jahres 1974 bei zielgerechter Konjunkturpolitik und angemessenem Verhalten der am Wirtschaftsgeschehen Beteiligten bestenfalls Erreichbaren ist allerdings noch beträchtlich schwieriger und mit größeren Risiken behaftet als in früheren Jahren. Zu den üblichen konjunkturellen Unsicherheiten kommen diesmal insbesondere die sich aus der abrupt veränderten Lage am Erdölmarkt ergebenden Imponderabilien hinzu. Da die Einmaligkeit der gegenwärtigen Situation den Rückgriff auf frühere Verhaltensmuster nur bedingt zuläßt, können alle Aussagen über die weitere wirtschaftliche Entwicklung z. Z. nur mit besonderen Vorbehalten gemacht werden. Dies gilt auch für die Jahresprojektion. Die Realisierungsmöglichkeit der wesentlichen wirtschaftspolitischen Zielsetzungen der Jahresprojektion wird daher aufgrund der tatsächlichen Entwicklung in den kommenden Monaten sehr sorgfältig überprüft werden müssen. Die Bundesregierung muß sich dabei insbesondere für den Fall eine Anpassung der Jahresprojektion an einen veränderten Datenkranz vorbehalten, daß sich die exogenen Einflußgrößen, die außerhalb ihrer Einwirkungsmöglichkeit liegen, wesentlich anders entwickeln, als aus heutiger Sicht zu erwarten bzw. in der Jahresprojektion unterstellt ist. Wegen der besonders großen Unsicherheiten erschien es im übrigen angebracht, die zahlenmäßige Darstellung der Jahresprojektion diesmal auf die wesentlichen Eckgrößen zu beschränken und die Margen um diese Zahlen im Vergleich zu früheren Jahren auszuweiten.¹⁾

12. Die Wirtschaft der Bundesrepublik befand sich vor den Ereignissen auf dem Mineralölmarkt in

¹⁾ Dabei dürfen keineswegs ausschließlich die oberen oder unteren Extremwerte der Margen zueinander in Bezug gesetzt werden.

einer Phase konjunktureller Beruhigung. Der konsequenten Restriktionspolitik von Bundesregierung und Bundesbank war es in verhältnismäßig kurzer Zeit gelungen, die sich im Frühjahr 1973 bedrohlich beschleunigende Nachfrageexpansion zu bremsen. Für 1974 konnte bei dieser Ausgangslage mit einem realen Wirtschaftswachstum von 2 bis 3 % gerechnet werden. Es bestand die begründete Aussicht, daß sich die zu Beginn des zweiten Halbjahres 1973 abzeichnende Abschwächung der Preisentwicklung im Verlauf dieses Jahres fortsetzt.

13. Durch die Beschlüsse der arabischen Erdölförderländer, den Rohölpreis drastisch zu erhöhen und die Ollieferungen gleichzeitig zu drosseln, verschlechterten sich die Aussichten für Wirtschaftswachstum und Preisentwicklung jedoch erheblich. Nach den ursprünglichen Ankündigungen, die Erdöllieferungen um 20 % zu kürzen (mit möglicher weiterer schrittweiser Reduzierung im Jahresverlauf), wurde unter bestimmten Annahmen über den Umfang von Einsparungs- und Substitutionsmöglichkeiten für 1974 allgemein nur noch von einer realen Sozialproduktentwicklung in der Größenordnung zwischen -1 % +1 % ausgegangen²⁾. Im Vordergrund dieser Schätzungen stand vor allem die Erwartung von Angebotsengpässen aufgrund von Energie- und Rohstoffmangel. Inzwischen kann die Versorgung mit Mineralölzeugnissen jedoch wieder etwas optimistischer beurteilt werden. Aus heutiger Sicht spricht manches dafür, daß die Produktion durch Versorgungsengpässe nicht wesentlich behindert wird. Deswegen sowie wegen der inzwischen erfolgten Lockerung der Konjunkturpolitik ergeben sich für das gesamtwirtschaftliche Wachstum in diesem Jahr jetzt tendenziell eher wieder etwas günstigere Aussichten. Da aber gleichzeitig mit der Verbesserung der Versorgungsaussichten die Preise für Rohöl erneut kräftig angehoben worden sind — und zwar erheblich mehr, als ursprünglich angenommen wurde —, wird sich nun andererseits das inländische Preisniveau noch wesentlich stärker zusätzlich erhöhen, als dies nach der ersten Ankündigung einer Ölpreiserhöhung ohnehin schon zu erwarten war. Die damit einhergehende abrupte Verschiebung der Preisrelationen muß zwangsläufig zu erheblichen Spannungen und Verzerrungen zwischen Nachfrage- und Angebotsstruktur führen. Es ist daher nicht auszuschließen, daß das reale Sozialprodukt 1974 selbst bei ausreichender Ölversorgung annähernd stagnieren könnte, zumal auch die konjunkturelle Entwicklung in wesentlichen Abnehmerländern inzwischen ungünstiger als bis vor kurzem zu beurteilen ist. Als wahrscheinlicher zeichnet sich nunmehr allerdings ein geringer Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Produktion ab, der bei einem Zusammentreffen günstiger Umstände bis zu 2 % betragen und damit an die Untergrenze der Erwartungen vor der Ölkrise herankommen könnte.

14. Die Bundesregierung wird ihr Handeln daran orientieren, daß die

²⁾ Sachverständigenrat: -1/2 % bis +1 %. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin: -1 bis +1 %.

*reale Entwicklung des Bruttosozialprodukts 1974
eine Größenordnung von 0 bis +2 0/0*

erreicht. Ein Rückgang des realen Sozialprodukts muß — insbesondere wegen der damit verbundenen stärkeren Gefährdung der Arbeitsplätze — unbedingt vermieden werden. Sollten sich daher die gesamtwirtschaftlichen Wachstumsaussichten konjunkturell wesentlich verschlechtern, so könnte es erforderlich werden, über die bereits erfolgte Lockerung der Konjunkturpolitik hinaus weitere konjunkturbelebende Maßnahmen zu beschließen. Angesichts des bis zuletzt anhaltend starken Preisanstiegs, der erheblichen weiteren Kostenbelastungen aufgrund der Verteuerung von Erdöl und anderen Rohstoffen und nicht zuletzt der immer noch bestehenden Unsicherheiten bei der Ölversorgung wäre es jedoch im Hinblick auf die Zielkombination gemäß § 1 StWG nicht vertretbar, mit einer expansiveren Konjunkturpolitik von vornherein ein höheres reales Wirtschaftswachstum anzustreben und damit andere Ziele stärker zu gefährden.

15. Bei einer realen Zunahme des Bruttosozialprodukts zwischen 0 und 2 0/0 kann 1974 ein gesamtwirtschaftlicher Produktivitätsanstieg von 3 1/2 bis 4 0/0 erwartet werden. Das Arbeitsvolumen (Zahl der Erwerbstätigen \times Arbeitszeit je Erwerbstätigen) würde bei einer solchen Entwicklung — z. T. durch eine Verringerung der durchschnittlich geleisteten Arbeitszeit, z. T. durch einen Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen — um 2 bis 3 1/2 0/0 zurückgehen. Für die Arbeitszeit je Erwerbstätigen wird dabei eine Abnahme um 1 bis 1 1/2 0/0 unterstellt; neben dem Abbau von Überstunden und der Einführung von Kurzarbeit sind dabei auch tarifliche Arbeitszeitverkürzungen und Urlaubsverlängerungen berücksichtigt. Die Zahl der Erwerbstätigen dürfte 1974 um 1 bis 2 0/0 hinter ihrem Vorjahresdurchschnitt zurückbleiben. Dieser Rückgang wird dadurch erleichtert werden, daß — wie in den Vorjahren — aufgrund der Altersstruktur ohnehin mit einem Schrumpfen der einheimischen Erwerbsbevölkerung zu rechnen ist. Die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer dürfte 1974 ebenfalls abnehmen. All dies trägt dazu bei, daß sich der zahlenmäßige Rückgang der Erwerbstätigen nur zum Teil in einer Zunahme der Arbeitslosenzahl niederschlagen wird. Trotzdem ist in diesem Jahr erstmals seit 1967 auch das Ziel eines hohen Beschäftigungsstandes gefährdet. Es dürfte jedoch möglich sein, die

Arbeitslosenquote 1974 auf rd. 2 0/0

zu begrenzen (1973: 1,2 0/0).

16. Die ersten Ansätze zu einer Verlangsamung des inländischen Preisanstiegs, wie sie sich zu Anfang der zweiten Jahreshälfte 1973 gezeigt hatten, wurden inzwischen von der drastischen Verteuerung auf dem Mineralölmarkt überlagert. Das gesamte inländische Preisniveau wird aufgrund dieses — nicht im Einwirkungsbereich der Bundesregierung liegenden — Einflusses 1974 sogar noch stärker ansteigen als im Jahr zuvor. Zwar wird in der Jahresprojektion davon ausgegangen, daß der Preisindex des Bruttosozialprodukts — also der Preisindex für

die inländische Erzeugung und nicht für die Inlandsversorgung von bzw. mit Gütern und Dienstleistungen — 1974 nur wenig stärker ansteigt, als vor der Erhöhung der Ölpreise erwartet werden konnte ¹⁾, nämlich um 6 1/2 bis 7 0/0. Die inländische Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen wird sich jedoch noch um die von außen kommenden Preissteigerungen verteuern. Der Einfluß des Ölpreisanstiegs auf inländische Preisniveau ist — selbst wenn man nicht vom derzeitigen Höchststand der Mineralölpreise ausgeht — allein mit 2 bis 2 1/2 0/0 anzusetzen ²⁾. Insgesamt muß daher der Preisanstieg der Inlandsnachfrage und ebenso der

Verbraucherpreisanstieg für 1974 auf 8 bis 9 0/0 veranschlagt

werden. Dabei ist ferner zu berücksichtigen, daß der Überhang der Verbraucherpreisentwicklung am Jahresende 1973 bereits 3 1/2 0/0 betragen hat, wobei ein Teil dieser Vorbelastung schon auf die Verteuerung des Mineralöls zurückzuführen ist. Für die anderen Länder der Europäischen Gemeinschaft wird durchweg mit noch höheren Preissteigerungen gerechnet. Es sollte im übrigen nicht übersehen werden, daß der Teil der Preissteigerungen, der auf die von außen kommende zusätzliche Kostenbelastung unserer Volkswirtschaft zurückzuführen ist und dessen Gegenwert ins Ausland fließt, von allen gemeinsam getragen werden muß.

17. Unter den genannten Voraussetzungen und bei Berücksichtigung der derzeitigen Nachfragetendenzen könnte die

nominale Zunahme des Bruttosozialprodukts im Jahre 1974 etwa 6 1/2 bis 8 1/2 0/0

betragen. Die Inlandsnachfrage dürfte allerdings mit 8 bis 9 1/2 0/0 tendenziell stärker als das Bruttosozialprodukt expandieren. Besondere Unsicherheiten ergeben sich für die Einschätzung der voraussichtlichen Entwicklung der Auslandsnachfrage im kommenden Jahr. Eine Begrenzung und vor allem die starke Verteuerung der Erdöllieferungen könnte die bereits zuvor erwartete Abschwächung der Weltkonjunktur und des Welthandels zusätzlich verstärken. Die durch die Erhöhung der Ölpreise ausgelöste Verschiebung der terms of trade wird schließlich nicht ohne Rückwirkungen auf die Struktur des Welthandels — sowohl nach Ländern wie nach Warengruppen — sowie auf das gesamte Währungssystem bleiben. Das ganze Ausmaß dieser Konsequenzen läßt sich bisher jedoch auch nicht annähernd abschätzen. Aussagen über die weitere Außenhandelsentwicklung der Bundesrepublik können daher z. Z. nur mit besonderen Vorbehalten gemacht werden. Gegen eine allzu pessimistische Einschätzung unserer kurzfristigen Exportaussichten sprechen allerdings die bis zuletzt sehr hohen Bestellungen und der derzeit hohe Auftragsbestand aus dem Ausland. Bei nahezu

¹⁾ Unmittelbar hat die Verteuerung der Mineralölein- fuhr einen zu vernachlässigenden Einfluß auf die Preisentwicklung des Bruttosozialprodukts.

²⁾ Es wurde unterstellt, daß die höheren Mineralölpreise in die Inlands- und Ausfuhrpreise etwa gleichmäßig eingehen.

**Tatsächliche Entwicklung 1969 bis 1973
und Eckwerte der Jahresprojektion 1974**

	1969	1970	1971	1972	1973	1974
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %					
Entstehung des Sozialprodukts						
Erwerbstätige	+ 1,6	+ 1,3	- 0,0	- 0,7	+ 0,0	- 1 bis - 2
Arbeitslosenquote in %	(0,8)	(0,7)	(0,8)	(1,1)	(1,2)	(rund 2)
Arbeitszeit je Erwerbstätigen	- 0,7	- 0,2	- 1,0	- 0,7	- 0,6	- 1 bis - 1½
Bruttoinlandsprodukt						
in Preisen von 1962 (BIP)	+ 8,2	+ 5,9	+ 2,6	+ 3,0	+ 5,5	0 bis + 2
BIP je Erwerbstätigen	+ 6,6	+ 4,6	+ 2,6	+ 3,6	+ 5,4	+ 2 bis + 3
BIP je Erwerbstätigenstunde	+ 7,3	+ 4,8	+ 3,7	+ 4,4	+ 6,0	+ 3½ bis + 4
Verwendung des Sozialprodukts in jeweiligen Preisen						
Privater Verbrauch	+10,4	+10,8	+11,0	+ 9,3	+10,4	+ 8½ bis + 9½
Staatsverbrauch	+12,8	+14,6	+19,8	+12,5	+15,4	+14 bis +15
Anlageinvestitionen	+17,2	+23,9	+12,2	+ 6,1	+ 6,0	+ 4 bis + 6
darunter						
öffentliche Investitionen	+13,5	+26,2	+ 6,3	- 2,4	+ 3,8	+ 9 bis +11
Vorratsveränderung Mrd. DM	(+16,0)	(+15,3)	(+ 4,0)	(+ 4,4)	(+ 8,6)	(+ 3 bis + 6)
Inlandsnachfrage	+13,0	+14,2	+10,8	+ 9,0	+10,6	+ 8 bis + 9½
Außenbeitrag						
Mrd. DM	(+14,8)	(+11,2)	(+11,2)	(+14,2)	(+26,5)	(+15 bis +20)
Anteil am Bruttosozialprodukt in %	(2,4)	(1,6)	(1,5)	(1,7)	(2,9)	(1½ bis 2)
Bruttosozialprodukt						
zu Marktpreisen	+12,1	+13,3	+10,6	+ 9,3	+11,9	+ 6½ bis + 6½
Preisentwicklung						
Privater Verbrauch	+ 2,5	+ 3,6	+ 5,2	+ 5,7	+ 7,2	+ 8 bis + 9
Inlandsnachfrage	+ 3,6	+ 6,4	+ 7,2	+ 5,7	+ 7,1	+ 8 bis + 9
Bruttosozialprodukt	+ 3,5	+ 7,1	+ 7,8	+ 6,1	+ 6,1	+ 6½ bis + 7
Verteilung des Sozialprodukts						
Volkseinkommen	+10,5	+14,9	+10,1	+ 8,8	+12,4	+ 6 bis + 8
Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen (Summe)	+ 6,6	+ 9,7	+ 3,5	+ 6,9	+10,3	+ 3 bis + 5
Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit (Summe)	+12,7	+17,7	+13,3	+ 9,7	+13,4	+ 7 bis + 8½
Nachrichtlich:						
Bruttolohn- und -gehaltssumme je beschäftigten Arbeitnehmer	+ 9,2	+14,7	+11,8	+ 9,3	+11,9	+ 8½ bis + 9½
Sparquote	(12,5)	(13,6)	(13,4)	(14,5)	(+13,5)	(12½ bis 13)

stagnierender oder verhältnismäßig schwacher Entwicklung des realen Sozialprodukts wird sich andererseits der Importbedarf beträchtlich vermindern. Trotz schwächerer Volumensentwicklung der Einfuhren dürfte die außerordentlich starke Verteuerung im Mineralölbereich jedoch dazu führen, daß die nominale Steigerung der Einfuhren kaum wesentlich unter die Vorjahresrate absinkt. Danach könnte der nominale

Außenbeitrag 1974 auf etwa 15 bis 20 Mrd. DM begrenzt

werden (1973: 26,5 Mrd. DM). Sein Anteil am Bruttosozialprodukt würde dann mit etwa 1½ bis 2 % wieder im Einklang mit den mittelfristigen Zielvorstellungen der Bundesregierung stehen. Wegen der infolge des starken Anstiegs der Einfuhrpreise zu erwartenden erheblichen Verschlechterung der terms of trade wird sich allerdings der Außenbeitrag real 1974 kaum zurückbilden, d. h. per Saldo erzielt die Volkswirtschaft für ihren realen Beitrag an das Ausland geringere Erträge als bisher. Bei der unterstellten Entwicklung könnte 1974 gleichzeitig eine etwa ausgeglichene Leistungsbilanz erwartet werden.

18. Im Rahmen der Inlandsnachfrage dürfte der Verbrauch 1974 — wie im Vorjahr — deutlich überproportional zunehmen. Für den Privaten Verbrauch wird dabei von folgenden Annahmen ausgegangen: Aller Wahrscheinlichkeit nach werden 1974 die öffentlichen Einkommensübertragungen an die Privaten Haushalte im Rahmen des gesamten verfügbaren Einkommens am stärksten zunehmen (+12 bis +13 %) und damit zur Verstetigung der Konjunkturentwicklung beitragen. Für die Zunahme der Bruttolohn- und -gehaltssumme wird — in Erwartung konjunkturgerechter Lohnabschlüsse — je nach Höhe des Wirtschaftswachstums eine Steigerung um 7 bis 8½ % unterstellt; je beschäftigten Arbeitnehmer müßte der Anstieg wegen des erwarteten Rückgangs der Beschäftigtenzahl danach etwas höher ausfallen. Da 1974 die Einkommen mit erfahrungsgemäß vergleichsweise niedrigerem Sparanteil überproportional zunehmen dürften, wird die gesamtwirtschaftliche Sparquote voraussichtlich weiter zurückgehen, ohne daß daraus Rückschlüsse auf einen Rückgang der individuellen Sparneigung gezogen werden können. Während das verfügbare Einkommen der Privaten Haushalte danach insgesamt um 7½ bis 9 % zunehmen würde, könnte der Private Verbrauch 1974 mit einem Zuwachs zwischen 8½ und 9½ % daher etwas stärker expandieren.

Für den Staatsverbrauch wird in der Jahresprojektion ein Zuwachs von 14 bis 15 % unterstellt. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Preise für die Sachkäufe durch die Verteuerung des Mineralöls ebenfalls stärker steigen werden. Für die Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst ist von einer konjunkturgerechten Anhebung ausgegangen worden.

19. Neben der Auslandsnachfrage ist die weitere Entwicklung der Investitionen z. Z. am schwersten abzuschätzen. Sie werden im Rahmen der Inlandsnachfrage 1974 mit großer Wahrscheinlichkeit unter-

proportional zunehmen. Die Jahresprojektion geht von einem nominalen Zuwachs der gesamten Anlageinvestitionen zwischen 4 und 6 % aus. Dahinter steht die Erwartung, daß sich die Ausrüstungsinvestitionen deutlich stärker als die Bauinvestitionen entwickeln werden. In einigen Bereichen dürfte das veränderte Preisgefüge zur Umstellung des Produktionsapparates zwingen und anreizen, wodurch positive Impulse für die Ausrüstungsinvestitionen ausgelöst werden können. Auch der inzwischen erfolgte Fortfall der Investitionsteuer und die Wiederzulassung der degressiven Abschreibung könnten zu einer Belegung der Nachfrage nach Ausrüstungsgütern beitragen. Dagegen dürfte sich bei den bestehenden Wachstumsaussichten — abgesehen vom Energiesektor — die Neigung zu Kapazitätserweiterungen, die in stärkerem Maße auch mit Bauinvestitionen verbunden wären, eher abschwächen. Auch vom Wohnungsbau als Stütze der Baukonjunktur in den letzten Jahren ist diesmal keine reale Zunahme zu erwarten. Daran dürfte auch prinzipiell die Wiederzulassung der Sonderabschreibungen nach § 7 b EStG nicht allzuviel ändern, zumal in bestimmten Bereichen inzwischen eine deutliche Marktsättigung eingetreten ist. Zwar geht die Jahresprojektion für 1974 von einer realen Zunahme der öffentlichen Investitionen aus, doch dürfte dies den für den gewerblichen Bau und den Wohnungsbau zu erwartenden Rückgang nicht wettmachen. Insgesamt werden die realen Bauinvestitionen daher 1974 wahrscheinlich abnehmen.

Auch die Vorratsinvestitionen werden 1974 voraussichtlich die Größenordnung des Aufschwungjahres 1973 nicht erreichen, so daß von dieser Seite ebenfalls keine konjunkturellen Impulse zu erwarten sind. Hieran dürfte auch eine allmähliche Rückbildung des gegenwärtigen Zinsniveaus nichts ändern, da die schwächeren Produktionsaussichten eine vorsichtige Vorratshaltung nahelegen.

20. Bei allen einkommenspolitischen Entscheidungen ist zu berücksichtigen, daß einerseits das reale Gesamtprodukt und damit das verteilbare Realeinkommen 1974 allenfalls geringfügig zunehmen dürfte und andererseits der nominale Gegenwert für einen beträchtlichen Teil der Preissteigerungen ins Ausland fließt und somit nicht in die inländischen Verteilungsüberlegungen mit einbezogen werden kann. Der Jahresprojektion wurde unter Berücksichtigung dieser Zusammenhänge eine Zunahme des Bruttoeinkommens aus unselbständiger Arbeit zwischen 7 und 8½ % zugrunde gelegt. Bei dem unterstellten Rückgang der Zahl der Beschäftigten könnten danach die

Bruttolöhne und -gehälter je beschäftigten Arbeitnehmer um 8½ bis 9½ % ansteigen.

Da gleichzeitig — je nach dem realisierten Wirtschaftswachstum — aber auch mit einem mehr oder minder ausgeprägten Rückgang der durchschnittlich geleisteten Arbeitszeit zu rechnen ist, könnten sich die effektiven Stundenlöhne — einschließlich des Ueberhangs aus dem Vorjahr — um durchschnittlich etwa 10 % erhöhen. Eine darüber hinausgehende Zunahme der Effektivlöhne würde voraussichtlich

mit der in der Jahresprojektion angestrebten Zielkombination nicht kompatibel sein.

Bei der in der Jahresprojektion angenommenen Entwicklung des Sozialprodukts sowie des Einkommens aus unselbständiger Arbeit würde das Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen 1974 um 3 bis 5 % zunehmen. Bei voraussichtlich etwas rückläufigem Zinsniveau dürften dabei die Vermögenseinkommen eher etwas schwächer, die Einkommen aus Unternehmertätigkeit eher etwas überproportional wachsen. Eine stärkere Abschwächung der Entwicklung des Einkommens aus Unternehmertätigkeit sollte insbesondere auch im Hinblick auf die Notwendigkeit von Investitionen zur Anpassung des Produktionsapparates an das veränderte Preisgefüge vermieden werden. Die Lohnquote würde unter den genannten Voraussetzungen ihren Anstieg auch 1974 weiter fortsetzen.

21. In der Jahresprojektion 1974 wird von einem Wachstum der Ausgaben des staatlichen Sektors in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung um 12½ bis 13½ % ausgegangen. Die öffentlichen Ausgaben würden somit 1974 etwas schwächer als 1973 (rd. 14 %), aber deutlich stärker als das nominale Bruttosozialprodukt (6½ bis 8½ %) zunehmen. Dadurch werden sowohl die stabilitätspolitischen als auch die beschäftigungspolitischen Zielsetzungen der Wirtschafts- und Finanzpolitik angemessen berücksichtigt.

Aufgrund der absehbaren Haushaltsplanungen dürften die Ausgaben der Gebietskörperschaften in der haushaltsmäßigen Abgrenzung um 12 bis 13 % gegenüber dem Ist 1973 wachsen. Diese Zunahme erscheint im Hinblick auf die erwartete gesamtwirtschaftliche Entwicklung gerechtfertigt. Für die Sozialversicherung wird mit einem Ausgabenwachstum in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung von 14 bis 15 % gerechnet.

Die Zunahme des gesamten Staatsverbrauchs dürfte 1974 mit 14 bis 15 % etwas unter dem Vorjahresergebnis liegen. Nachdem die öffentlichen Anlageinvestitionen im Durchschnitt der Jahre 1972 und 1973 im Zuge einer kontraktiven Konjunkturpolitik praktisch stagniert haben, wird für 1974 von einem Anstieg um 9 bis 11 % ausgegangen. Damit würde

sowohl den konjunkturellen als auch den strukturellen Erfordernissen einer stärkeren öffentlichen Investitionstätigkeit entsprochen. Die übrigen staatlichen Ausgaben (Zinsen, Einkommens- und Vermögensübertragungen) dürften um etwa 11 bis 12 % zunehmen.

Die staatlichen Einnahmen könnten sich 1974 um 8 bis 9½ % (gegenüber rd. 18 % im Vorjahr) erhöhen. Bei einem Vergleich dieser Raten ist allerdings zu berücksichtigen, daß die Zunahme von 1972 auf 1973 nicht nur aus konjunkturellen Gründen, sondern auch wegen der Rückzahlung des Konjunkturzuschlags im Jahre 1972, der konjunkturpolitisch erforderlichen Einführung des Stabilitätzuschlags und der Investitionsteuer sowie der Beitragssatzerhöhung in den gesetzlichen Rentenversicherungen zu Jahresbeginn 1973 besonders hoch war. Bei erheblich abgeschwächtem gesamtwirtschaftlichem Wachstum wird der Anstieg der Einnahmen demgegenüber 1974 wesentlich geringer ausfallen.

Nach einem Einnahmenüberschuß des staatlichen Sektors in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung von knapp 13 Mrd. DM im Vorjahr wird für 1974 etwa mit einem Ausgleich von Einnahmen und Ausgaben gerechnet. Aus heutiger Sicht dürfte eine solche Entwicklung finanz- und wirtschaftspolitisch angemessen sein.

22. Angesichts der zu erwartenden Einkommenssteigerungen kann auch bei abgeschwächter Wirtschaftsentwicklung im Jahre 1974 mit einem weiteren — wenn auch geringerem — Anstieg der privaten Ersparnis gerechnet werden. Demgegenüber wird der Kreditbedarf der Wirtschaft voraussichtlich unter dem Einfluß der konjunkturell gedämpften Investitionsnachfrage stehen und daher geringer expandieren als in den Vorjahren. Von Seiten der Kreditpolitik dürften zumindest vorerst zusätzliche Bremswirkungen auf die Verschuldungsbereitschaft der Wirtschaft ausgehen.

Von außen sind z. Z. keine nennenswerten Liquiditätszuflüsse zu erwarten, zumal nach der Freigabe des Wechselkurses in Frankreich gegenwärtig nur wenige Länder am gemeinschaftlichen System fester Wechselkurse mit Interventionspflicht der Notenbanken beteiligt sind.

Einnahmen und Ausgaben des Staatssektors
(in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung)

	1969	1970	1971	1972	1973	1974 ¹⁾	
	Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in %						
Einnahmen							
Steuern ²⁾	+18,7	+ 7,5	+12,9	+ 9,5	+18,7	+ 8	bis + 9 ¹ / ₂
Sozialversicherungsbeiträge ³⁾	+16,5	+19,5	+15,1	+14,0	+18,9	+ 8	bis + 9 ¹ / ₂
Sonstige Einnahmen ⁵⁾	+ 9,3	+10,1	+16,2	+ 5,8	+10,6	+ 7	bis + 8
Einnahmen insgesamt	+17,4	+11,1	+13,8	+10,7	+18,2	+ 8	bis + 9 ¹ / ₂
Ausgaben							
Staatsverbrauch	+12,8	+14,6	+19,8	+12,5	+15,4	+14	bis +15
Einkommens- und Vermögens- übertragungen ⁴⁾ ⁵⁾	+ 9,5	+ 8,8	+11,9	+14,1	+14,5	+11	bis +12
Anlageinvestitionen	+13,5	+26,2	+ 6,2	- 2,4	+ 3,8	+ 9	bis +11
Ausgaben insgesamt	+11,3	+13,1	+14,6	+11,6	+13,9	+12 ¹ / ₂	bis +13 ¹ / ₂
	in Mrd. DM						
Finanzierungssaldo	+ 7,0	+ 3,3	+ 1,5	- 1,2	+12,9	- 2	bis + 2

¹⁾ Jahresprojektion der Bundesregierung

²⁾ 1970 und 1971 einschließlich, 1972 abzüglich Konjunkturzuschlag, 1973 und 1974 einschließlich Stabilitätzuschlag und Investitionssteuer

³⁾ Einschließlich Beiträge an einen unterstellten Pensionsfonds

⁴⁾ Einschließlich Zinsen

⁵⁾ Abzüglich Rückflüsse vom EAGFL