

2. Hans G. Nutzinger

KONJUNKTURLAGE UND KONJUNKTURDISKUSSION IN DER BUNDESREPUBLIK IM HERBST 1975

Herr Präsident, ich werde mich bemühen, auch in der eben so beispielhaft vorgeführten Kürze den deutschen Teil unseres Vormittags einzuleiten. Nach dem, was ich von Herrn Bachy gehört habe, sind die Unterschiede in der Konjunkturlage und in der Konjunkturdiskussion vielleicht nicht so gravierend wie wir uns noch vor einem Jahr vorgestellt hatten ; aber ich glaube - und das sollte Gegenstand unserer Diskussion sein -, daß diese Unterschiede gleichwohl bestehen und daß sie wichtige Rückschlüsse über die soziale Struktur der deutschen im Verhältnis zur französischen Volkswirtschaft zulassen.

Wenn wir die heutige Situation analytisch in den Griff bekommen wollen, ist es vielleicht gut, ein knappes Jahr zurückzugehen und kurz die Diskussion in die Erinnerung zurückzurufen, die wir im Herbst und Winter letzten Jahres hatten. Wie Sie wissen, war bereits das letzte Jahr gekennzeichnet durch einen Rückgang der Investitionen und seit dem Herbst letzten Jahres durch einen alarmierenden Anstieg der Arbeitslosigkeit. Aber interessant genug lag die Arbeitslosenzahl im Dezember letzten Jahres mit 800 000 noch deutlich unter dem, was wir selbst im Sommer dieses Jahres zu verzeichnen hatten, nämlich über eine Million.

Nun kann man nicht sagen, daß die deutsche Bundesregierung und die deutsche Bundesbank, die beiden wichtigsten Träger der Wirtschaftspolitik, untätig geblieben seien. Es wurde am 12. Dezember 1974 ein Konjunkturprogramm verabschiedet, das sogenannte "Programm zur Förderung von Beschäftigung und Wachstum bei Stabilität", dessen Kernpunkt die Gewährung von Investitionsprämien in Höhe von 7,5% der Investitionsaufwendungen im Zeitraum bis zum 30. Juni 1975 gewesen ist. Ich glaube, die hier anwesenden Vertreter des Wirtschaftsministeriums sind mir nicht sehr böse, wenn ich sage, daß das Programm, trotz guter Absichten, im großen Ganzen ein Schlag ins Wasser gewesen ist. Man kann sich zwar immer noch damit trösten, daß es hätte schlimmer kommen können, aber jedenfalls ist es nicht so gut gekommen wie wir uns alle erhofft haben. Wir haben an Stelle einer Verminderung der Arbeitslosenzahl auf 500 000 die bereits erwähnten über 1 Million Arbeitslose. An die Stelle eines erhofften Sozial-

produktwachstums von knapp 1% - und das Bundeswirtschaftsministerium sprach noch im Januar dieses Jahres sogar von 2% - müssen wir jetzt mit einer realen Abnahme von etwa 2,5 bis 3% rechnen.

Die einzige Größe, die so etwa den Erwartungen entspricht, aber aus anderen als den damals unterstellten Gründen, ist die Entwicklung des Preisniveaus. Der Preisanstieg hat sich von 7,5% auf etwa 6% beruhigt.

Eine Zahl, die besonders den konjunkturellen Einbruch kennzeichnet, den wir in diesem Jahr erleben mußten, sollte vielleicht angeführt werden : die Kapazitätsauslastung ist im Sommer dieses Jahres auf 74% zurückgegangen ; das ist, muß man schon sagen, seit Jahrzehnten der niedrigste Auslastungsstand, und er liegt deutlich unter den Zahlen während unserer ersten Krise von 1966 und 1967.

Schließlich : die Zahl von 1 Million Arbeitslosen unterschätzt noch das Problem, denn wir haben im gleichen Moment auch 650 000 Kurzarbeiter, und sie machen uns besonders große Sorgen, weil die saisonalen Einflüsse dieses Winters dazu führen könnten, daß ein Teil dieser Kurzarbeiter entlassen wird. Zwar hat das Konjunkturprogramm vom letzten Dezember - das muß man dem Wirtschaftsministerium zum Lob anrechnen - eine sehr weise Maßnahme enthalten, nämlich die Verlängerung des Bezugsraumes für Kurzarbeitergeld von einem auf zwei Jahren. Ich glaube, wenn man das nicht gemacht hätte, sähe es heute noch sehr viel schlimmer aus. Gleichwohl besteht die Gefahr des Abbaus von Kurzarbeitern und damit einer weiteren Erhöhung der Arbeitslosenzahlen in diesem Winter.

Nun, dieser Teil des Programms war erkennbar konservativ, ähnlich wie das französische Programm, von dem Herr Bachy soeben gesprochen hat ; es war konservativ in dem Sinne, daß es auf eine Verbesserung des Ertragslage der Unternehmen hingeeht, vor allem durch die Erhöhung der Investitionsrentabilität.

Gleichzeitig aber gab es ein Programm, das zwar nicht in der Entstehungsgeschichte konjunkturell motiviert war, aber praktisch doch in diese Richtung wirkte, nämlich die Steuerreform vom 1.1.1975. Diese Steuerreform setzte eine Kaufkraft von (die Zahlen sind unterschiedlich) etwa 15-20 Milliarden DM frei, und auch in der öffentlichen Diskussion wurde darauf hingewiesen, daß die durch die Steuerentlastung freigesetzte Kaufkraft gleichzeitig eine Erhöhung der gesamten wirtschaftlichen Nachfrage bewirken sollte. In der Tat, auch diese Maßnahme ging, wie man im Deutschen sagt, ins Wasser. Wir haben nur eine ganz geringfügige Zunahme der privaten Nachfrage um etwa 2%, wir haben aber gleichzeitig eine sehr hohe Sparquote von 16% - das liegt um etwa 3% über dem normalen Stand. Wenn ich also das Ergebnis des ersten Programms zusammenfassen darf : wir haben trotz Nachfrageanreizen und trotz Investi-

tionsanreizen keine entsprechende Investitionstätigkeit und keine entsprechende volkswirtschaftliche Nachfrage. Man könnte überspitzt sagen : wir haben es zu tun mit einem Investitionsstreik der Unternehmer und einem Konsumentenstreik der privaten Haushalte.

Einzig ein Partner hat sich einigermaßen im Sinne der Verabredung verhalten, das war der Staat mit seiner öffentlichen Investitionstätigkeit. Nur war der Umfang dieser Investitionstätigkeit wesentlich zu gering : er lag etwa in der Höhe von 2 Milliarden. Man hatte wohl nicht damit gerechnet, daß die Entwicklung vernünftiger Investitionspläne einfach eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt. Ich würde für die Diskussion, weil die Investitionsbelegung auch ein Teil des französischen Programms ist, vorschlagen, daß wir auf die Frage der Investitionsanreize zurückkommen. Mir scheint nämlich, daß die Beeinflussung der Investitionen nicht so kurzfristig möglich ist wie man sich das gedacht hatte. Die Unternehmer planen einfach Investitionen sehr viel längerfristig, und in die Planung der Investitionen gehen eben langfristige Gewinnerwartungen sehr viel stärker ein als kurzfristige Investitionsprämien.

Nun haben wir in diesem Jahre eine weitere Änderung im Vergleich zu früher zu verzeichnen, die eigentlich sehr auffällig ist und die einen wesentlichen Strukturwandel der Weltwirtschaft anzeigt. Wir beobachten nämlich zum ersten Mal einen Ausfall unseres klassischen Konjunkturstabilisators, der Auslandsnachfrage. Sie wissen, 1966-1968 wurde der deutsche Wiederaufschwung getragen durch eine Erhöhung der Exportquote von 16% auf nahezu 20% und fast bei allen Rezessionserscheinungen der Folgezeit war es immer wieder die ausländische Nachfrage, die den Anstoß zum Wiederaufschwung gab oder ihn zumindest verstärkte. Das war in diesem Jahr erstmals nicht so : die ausländische Nachfrage ist in der ersten Jahreshälfte um 11% zurückgegangen ; dabei hatte man mit einer leichten Zunahme gerechnet. Wenn sich diese Entwicklung so fortsetzt, dürfen wir für das ganze Jahr mit einem Rückgang der Auslandsnachfrage um etwa 9% rechnen. Das ist viel, selbst wenn man bedenkt, daß das Welt-handelsvolumen im Jahre 1975 um etwa 5% schrumpft. Hier, meine ich, spiegelt sich auch der Einfluß des veränderten Währungssystems mit mehr oder weniger flexiblen Wechselkursen wider, das eben doch in der Tendenz dazu geführt hat, daß sich die traditionelle Überwertung der deutschen Mark nicht in dieser Form fortgesetzt hat. Vergleicht man die Schätzungen im September dieses Jahres über die Entwicklung der Auslandsnachfrage mit den Schätzungen vom Dezember letzten Jahres, so haben wir es allein hier mit einem Nachfrageausfall in Höhe von 40 Milliarden DM zu tun. Und das ist, auch bei einem Sozialprodukt von 900 Milliarden DM, ein wahrhaft dicker Brocken. Es ist auch, gemessen am gesamten Nachfrageausfall, ein ganz beachtlicher Betrag, denn der gesamte Nachfrageausfall wird auf 60 Milliarden DM geschätzt ; also werden

2/3 des gesamtwirtschaftlichen Nachfrageausfalls im Jahre 1975 im Exportbereich zu lokalisieren sein.

Hier ergibt sich nun ein interessanter Punkt, den wir in der Diskussion vertiefen sollten : der Nachfrageausfall im Exportbereich ist ja eine Größe, die die nationale Konjunkturpolitik nicht kontrollieren kann. Und ich glaube, die Gleichförmigkeit sowohl der Konjunktorentwicklung in den wichtigsten westlichen Industrieländern wie auch die Tatsache, daß in allen wichtigen Industrieländern eine Stabilisierungspolitik getrieben worden ist, hat dazu geführt, daß unsere nationale Konjunkturpolitik nicht den erwünschten Erfolg erbracht hat. Man kann also davon reden, daß es so etwas wie eine unkoordinierte Koordination der Konjunkturpolitik in den wichtigsten westlichen Industrieländern gegeben hat ; d.h. jedes Land hat eine Stabilisierungspolitik durchgeführt, aber sozusagen unter der impliziten Voraussetzung, daß die anderen Länder das nicht so tun würden. Jedenfalls kann man festhalten, daß im Jahre 1975 das Konjunkturfälle der Bundesrepublik zu den wichtigsten Handelspartnern, insbesondere Frankreich und den USA, nicht vorhanden war oder jedenfalls nicht in dem gewohnten Ausmaße vorhanden war.

Nun basierte ja die ganze Konjunkturpolitik Ende letzten Jahres auf der Vorstellung, die wir eigentlich so bis in den Juni dieses Jahres in der Presse und in der öffentlichen Diskussion hören konnten, daß wir im Sommer dieses Jahres einen Wirtschaftsaufschwung haben würden. Hätten wir diesen Wirtschaftsaufschwung gehabt, dann wäre ein Phänomen nicht in dem Maße aufgetreten, wie es tatsächlich der Fall gewesen ist, nämlich die Finanzkrise des Staates.

Man hat Ende letzten Jahres damit gerechnet, daß als Folge einerseits der erweiterten öffentlichen Ausgaben im Zuge der Reformpolitik, andererseits als Folge der keynesianischen Politik des "deficit spending", sich ein Finanzierungsdefizit von etwa 50 Milliarden ergeben würde ; tatsächlich müssen wir heute mit einer erheblich höheren Neuverschuldung der öffentlichen Hände rechnen, und zwar ohne die Gebietskörperschaften in Höhe von 70 Milliarden DM. Davon gehen etwa 40 Milliarden DM an den Bund.

Vielleicht soll ich ganz kurz eine Bemerkung machen zu einem Punkt, den Herr Zieburas schon erwähnt hat : den Streit zwischen Regierung und Opposition. Wer ist schuld ? Nun kann man zur Schuldfrage folgendes sagen : es ist klar, daß die Bundesregierung den ausländischen Einfluß hervorheben wird, weil das eine Variable ist, die sie nicht kontrollieren kann. Und in gewisser Weise würde ich, wie bereits angedeutet, diesem Argument eine große Bedeutung beimessen ; aber ich glaube nicht, daß man die ganze Finanzkrise darauf zurückführen kann. Gehen wir aus von einem Nachfrageausfall

von 60 Milliarden DM, dann entsteht damit ein zusätzliches Finanzierungsdefizit von etwa 20 bis 25 Milliarden DM. Zusammen mit den Konjunkturprogrammen und der Strukturreform (30 Milliarden DM) sind damit aber erst etwa 50 Milliarden DM Neuverschuldung erklärt. Ich sehe also nicht, wie Herr Grünewald sagen kann, die ganzen 70 Milliarden seien sozusagen vom Ausland verschuldet.

Das Hauptproblem der Finanzkrise besteht nun darin, daß wir jetzt zwei im Grunde miteinander unvereinbare Dinge tun müssen : zum einen muß nämlich die gesamte wirtschaftliche Nachfrage angeregt werden, andererseits muß der Staat sparen. Nun, Ersparnis des Staates heißt nichts anderes als Verringerung der Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst, und heißt damit eine Verringerung von Kaufkraft. Und wir haben eine etwas seltsame Situation, daß wir in einem Moment durch ein Sonderprogramm, auf das ich noch zu sprechen kommen werde, die Nachfrage in der Bauwirtschaft anheizen, daß wir aber gleichzeitig gezwungen sind, unser Straßenbauprogramm zu strecken, sprich : in den nächsten Jahren weniger auszugeben als ursprünglich veranschlagt. Hinzu kommen die geplanten und gewiß erforderlichen "Einnahmeverbesserungen" des Staates, die ihrerseits wieder die Unternehmen und Haushalte belasten. In gewisser Weise ist der Staat in der Bundesrepublik heute in der unangenehmen Situation, mit der einen Hand das tun zu müssen, was er mit der anderen Hand wieder konterkariert. Ich will diesen Punkt nicht weiter vertiefen, sondern nur in vergrößernder Zusammenfassung sagen : die Finanzkrise , die selbst wesentlich, wenn auch nicht ausschließlich, ein Kind der Wirtschaftskrise ist, könnte zu einer Verlängerung eben dieser ökonomischen Krise beitragen.

Wäre nun eine Forcierung des "deficit spending" tatsächlich die Lösung unserer konjunkturpolitischen Problematik ? Zumindest drei Gesichtspunkte sprechen gegen diese Vermutung. Der erste Punkt, den man berücksichtigen muß und der die Grenzen einer keynesianischen Konjunkturpolitik klar aufzeigt, ist die Belastung künftiger Haushalte durch eine zu hohe Neuverschuldung. Wenn der Staat sich tatsächlich in der Höhe verschuldet hätte, wie es der Nachfrageausfall von 60 Milliarden DM erforderte, dann wäre die Zinsbelastung künftiger Haushalte in eine astronomische Höhe geklettert. Es gab also von daher schon einen klaren Grund dafür, nicht den ganzen Nachfrageausfall durch den Staat zu finanzieren.

Ein weiterer Grund, der die Wirksamkeit einer keynesianischen Ausgabenpolitik beschränkt, ist die Tatsache, daß die staatliche Politik des "deficit spending" ausgefallene Nachfrage nicht dort kompensiert, wo sie auftritt, sondern irgendwo anders. Und das hat ganz bestimmte Struktureffekte, daß etwa bestimmte Branchen zum Beispiel, denen es ohnehin relativ gut geht, noch gemästet werden, während andere Branchen, in denen der Nachfrageausfall vor allem eingetreten ist, bildlich gespro-

chen weiterhin hungern müssen.

Ein dritter Tatbestand, der die Wirksamkeit einer keynesianischen Politik beschränkt, ist die Belastung des Kapitalmarktes durch die staatliche Nettokreditaufnahme. Wenn man die Investitionen ankurbeln will, dann braucht man natürlich funktionierende Kreditmärkte, dann braucht man eben Liquidität und einen Kapitalmarkt, der günstige Konditionen für die geplante Verschuldung der Unternehmen aufweist. Wenn aber auch der Staat etwa an den Kapitalmarkt herantritt mit einer konjunkturell bedingten Neuverschuldung von 60 Milliarden DM, dann bedürfte es schon einer sehr expansiven Geldpolitik, um nicht den Finanzierungsspielraum der Unternehmen zu beschneiden, d.h. also die Belastung der Kapitalmärkte wäre zu hoch, wenn der Staat den Nachfrageausfall voll übernommen hätte. Und gegen eine kräftige Vermehrung der Geldmenge spricht auch in absehbarer Zukunft die beabsichtigte Senkung der Preissteigerungsrate.

Nun kommen wir zum Monat August 1975. Im August 1975 ist zum ersten Mal das ganze Ausmaß der Krise voll in das Bewußtsein der deutschen Öffentlichkeit getreten. D.h. gewußt hat man es eigentlich schon seit Ende Mai, aber die Wahrheit ist eigentlich sowohl in der Presse als auch in der politischen Diskussion immer scheinbarweise herausgekommen. Im Dezember sprach man noch von 2% Wachstum, im Bundeswirtschaftsministerium sogar noch im Januar; im April sprach das Gemeinschaftsgutachten der Wirtschaftsforschungsinstitute immerhin noch von 0,5 bis 1% Wachstum. Ich glaube, Ende Mai war es das IFO-Institut, das von Null-Wachstum sprach. Im August schließlich kam die ganze Wahrheit, kam das Sondergutachten des Sachverständigenrates, und dann waren die -3% draußen.

Interessant ist nun eine Tatsache, die man noch vor einem Jahr sich hätte kaum vorstellen können, nämlich daß die Bundesregierung unerwartet lang gezögert hat, dem Konjunkturausfall mit einem Sonderprogramm zu begegnen. Die Lage der Bauwirtschaft ist ja durch das Stabilitätsprogramm vom Dezember 1974 nicht nachhaltig gebessert worden, und sowohl die Bauwirtschaft, die Bauunternehmer, als auch die Gewerkschaften, insbesondere der Vorsitzende der IG Bau-Steine-Erden, Sperner, haben schon seit Mai dieses Jahres heftig und wiederholt betont, a) wie schlecht es ihnen geht, b) wie wirksam jede im Baubereich eingesetzte DM ist. Es gab förmlich eine Rangelei der Sektoren, wer den höchsten Multiplikator habe, und da es der Bauwirtschaft am schlechtesten ging, beanspruchte sie den höchsten Multiplikator für sich; wie auch immer, die Multiplikatorgeschichte ist eine reine Legitimationsfrage. Erstaunlich ist, daß ein Programm, das im Juni eigentlich schon fällig war, und das hätte politisch durchgesetzt werden können, erst im September verabschiedet worden ist. Ich will nicht über die Gründe nachdenken, aber für die Diskussion einen interessanten

Punkt anmerken : daß die Bundesregierung die Verzögerung der konjunkturpolitischen Maßnahmen, die Verzögerung des Sonderprogramms, um etwa 3 Monate politisch durchstehen konnte ; und zwar durchstehen konnte, ohne daß sich ein Sturm der Entrüstung in der Öffentlichkeit erhob. Das ist etwas, was wir vor einem Jahr nicht geglaubt hätten, und ich finde es interessant, daß diese Krise unter anderem den Mythos von dem Zwang des Staates zur sofortigen Intervention in Frage gestellt hat. Ähnliches konnten wir auch in diesem Kolloquium für Frankreich beobachten.

Nun will ich noch kurz auf die Situation eingehen, wie wir sie jetzt haben, und auf die Perspektiven, die sich daraus ergeben. Es ist ganz klar, daß die Vertreter der Arbeitnehmerschaft, die Gewerkschaften, im Moment in der Defensive sind. Das gilt in mehrfacher Hinsicht. Zum einen gilt es - und das ist wohl ein Unterschied zu Frankreich - in der Beziehung, daß es keine Alternative gibt zur offiziellen Konjunkturpolitik. Das ist, finde ich, ein sehr interessanter Umstand. Er mag vielleicht damit zusammenhängen, daß bei uns die SPD an der Regierung ist und daß, wie man es etwas spöttisch sagt : "die SPD, die beste CDU ist, die es je gab", d.h. daß sie eine Konjunkturpolitik betreibt, wie sie die CDU nicht sehr viel anders tun würde. Ich glaube, darüber sollten wir Einigkeit erzielen können. Diese breite Obereinstimmung in wirtschaftspolitischen Grundfragen mag also einer der Gründe für das Fehlen politisch relevanter Alternativen sein.

Ein zweiter Grund wird aber eben auch in der Schwäche der Gewerkschaften auf dem Arbeitsmarkt zu sehen sein. Unter dem Druck einer Arbeitslosigkeit von über 5% beschränken sich im Moment die Forderungen der Gewerkschaften darauf, die Realeinkommen zu sichern. Und das ist eine völlig neue Forderung. Realeinkommensicherung heißt bei einer (wenn auch noch geringfügigen) Steigerung der Arbeitsproduktivität um 1,5% nichts anderes als eine Umverteilung zugunsten der Unternehmer. Und ich finde es ganz interessant, daß die Gewerkschaften implizit ein Ziel aufstellen, das dazu führen muß, daß sich die Ertragskraft der Unternehmen verbessert. Ich will nicht bestreiten, daß diese Maßnahme in der gegenwärtigen Situation angezeigt ist. Ich finde es nur interessant, daß die Gewerkschaften letztendlich, wenn auch nicht offen, in diese Richtung argumentieren. Und das könnte eventuell auch ein Unterschied zur französischen Situation sein.

Tatsächlich glaube ich, haben wir es im Investitionsbereich mit einem strukturellen Problem zu tun. Seit 1970 haben die Investitionen stagniert. In den Jahren 1974 und 1975 sind sie real zurückgegangen um 8%, und für 1975 rechnen wir mit einem Rückgang um 6%. Und das, wohlgemerkt, trotz des Sonderprogramms mit den Investitionsprämien. Und es ist ganz klar, daß die erwartete Umverteilung zugunsten der Unternehmen die Ertragskraft der Unternehmen verbessern wird, und das ist unbestreitbar

eine notwendige Maßnahme, um die Investitionstätigkeit anzuregen. Dies gilt in zweifacher Hinsicht : einmal weil steigende Gewinne den Finanzierungsspielraum neuer Investitionen erhöhen, zweitens (was ich aber für noch wichtiger finde, und was vielleicht ein wenig den Fehlschlag des Konjunkturprogramms vom Dezember letzten Jahres erklärt) deswegen, weil steigende Gewinne natürlich ganz bestimmte Erwartungen bei den Unternehmen hervorrufen. Und Investitionen werden eben geplant in Hinblick auf langfristige Erwartungen. Vielleicht können wir in der Diskussion auch über einen Punkt reden, den ich politisch interessant finde, nämlich die Tatsache, daß Gewinne einerseits notwendig sind als wenn auch unvollkommene Signale volkswirtschaftlichen Bedarfs, daß sie aber in unserer Gesellschaft infolge der ungleichen Verteilung von Vermögen und Macht natürlich immer unter einem ganz bestimmten Verdikt stehen, nämlich daß sie eben die vorhandenen Ungleichheiten verstärken. Ich will diesen Punkt jetzt nicht weiter vertiefen.

Kann man aus der gegenwärtigen Situation eine Lehre ziehen ? Unsere aktuelle Lage ist ja weiterhin durch ein Stagnieren der Reformpolitik gekennzeichnet, selbst bei den Projekten, die nichts kosten, d.h. die den Staat unmittelbar nicht belasten, wie etwa Mitbestimmung oder Beteiligung der Arbeiter am Produktivvermögen. Vielleicht läßt sich die eine Lehre daraus ziehen : die soziale Marktwirtschaft der Bundesrepublik, die im Kern, trotz aller sozialer Absicherungen, eine kapitalistische Wirtschaft ist, ist nicht so rigide, wie die linken Kritiker sich vorgestellt haben. Sie ist aber auch nicht so flexibel, wie die Reformoptimisten der Jahren 1969 und 1972 geglaubt haben. Und deswegen würde ich abschließend sagen : Eine langfristige Besserung der konjunkturellen Situation, die gleichzeitig auf die Beseitigung struktureller Probleme zielt, kann nicht darin bestehen, einfach nur durch geldpolitische Maßnahmen, durch fiskalpolitische Maßnahmen, oder durch Maßnahmen der "moral suasion", der öffentlichen Meinungslenkung, wie man es früher nannte, der "Seelenmassage", ein besseres Klima zu schaffen. Ich glaube, die wichtigsten Gründe für die Malaise, in der wir uns im Moment befinden, haben wir im sozialen Bereich zu suchen. Dies gilt sowohl für die Bundesrepublik intern als auch für ihre Beziehungen zu den Ländern innerhalb wie außerhalb der EG. D.h. die wirkliche Frage, vor der wir stehen, ist eine politische Frage. Und diese Frage stellt sich im Prinzip für die Bundesrepublik und für Frankreich in ähnlicher Weise.

Thesen zur Konjunkturlage und Konjunkturdiskussion in der Bundesrepublik im Herbst 1975 *

1. Entgegen den Erwartungen des Sachverständigenrates und der Bundesregierung, wie sie im Winter 1974/1975 und im darauffolgenden Frühjahr artikuliert wurden, ist der erwartete Konjunkturaufschwung im Sommer dieses Jahres nicht eingetreten. Vielmehr ist die Arbeitslosenzahl auch im Sommer auf einer Höhe von etwa 1 Million verblieben ; an die Stelle eines erhofften realen Sozialproduktwachstums von 0,5-1% muß nunmehr mit einer realen Abnahme von ca. 2,5-3% gerechnet werden. Lediglich das Preisniveau entsprach mit einem Anstieg von etwas über 6% den zuvor geäußerten Erwartungen.
2. Das von der Bundesregierung am 12. Dezember 1974 in Kraft gesetzte "Programm zur Förderung von Beschäftigung und Wachstum bei Stabilität", dessen zentrale Stützungsmaßnahme die Gewährung von Investitionsprämien zur Ankurbelung der Investitionstätigkeit bildete, konnte die darein gesetzten Hoffnungen nicht erfüllen. Auch die zweite flankierende Maßnahme, die Erhöhung der persönlich verfügbaren Einkommen um etwa 16-20 Mrd. DM durch die Steuerreform vom 1.1.1975, erbrachte anstelle der erwarteten Nachfragesteigerung eine Erhöhung der privaten Ersparnis und der Sparquote. Bildlich gesprochen : dem "Investitionsstreik" der Unternehmen entsprach ein "Kaufstreik" der privaten Haushalte.
3. Unter diesen Bedingungen konnten die von den staatlichen Stellen entsprechend den beklundeten Absichten durchgeführten Maßnahmen - insbesondere staatliche Investitionen, vorzugsweise durch Aufträge und die (zusätzlich strukturschwache) Bauindustrie, sowie die Erhöhung der volkswirtschaftlichen Geldmenge und die Senkung der Diskont- und Lombardsatzes - nicht den erwünschten Auftriebseffekt herbeiführen, sondern allenfalls ein weiteres Abgleiten der Konjunktur verhindern.
4. Dies gilt umso mehr, als erstmalig 1975 die Wirkungen einer teils implizit, z.T. (innerhalb der EWG) explizit verabredeten Konjunkturharmonisierung spürbar wurden : Die Auslandsnachfrage, der nun schon klassische Krisenstabilisator und Träger des Wiederaufschwungs in der Bundesrepublik, wies nicht die prognostizierten Steigerungsraten auf, sondern nahm im Gegenteil in der ersten Jahreshälfte 1975 um etwa 11% ab ; aufs Jahr gerechnet wird die Auslandsnachfrage um 40 Mrd. DM hinter den

* Zusammenfassung des Referates, die schriftlich zum Kolloquium vorlag.

Schätzungen von Ende 1974 zurückbleiben. Die in allen wichtigen Industrieländern vorhandenen Rezessionserscheinungen und die gleichzeitig durchgeführte Restriktionspolitik führten zu einem nahezu dramatischen Nachfrageausfall im Exportbereich, der anschaulich die Grenzen einer nationalen Konjunkturpolitik aufzeigt.

5. Der somit ausbleibende Wiederaufschwung stülpte der im Unternehmenssektor vorhandenen Wirtschaftskrise infolge der ausbleibenden Steuer(mehr)einnahmen eine Finanzkrise des Staates über : Die öffentlichen Haushalte haben für dieses Jahr mit einem Finanzierungsdefizit von insgesamt 70 Mrd. DM zu rechnen. Eine Neuverschuldung in dieser Höhe setzt sowohl der keynesianischen Politik des "deficit spending" enge Grenzen, führt aber andererseits außerdem zur Notwendigkeit kontraktiv wirkender Einsparungen bei Personalausgaben - sprich : persönlich verfügbare Einkommen - und bei Sachausgaben, selbst im Investitionsbereich (etwa Straßenbau). Die Finanzierungskrise, selbst wesentlich ein Kind der Wirtschaftskrise, könnte somit zu deren Verlängerung beitragen.

6. Unter diesen Auspizien ist der eingeschlagene konservative Weg der Krisenbewältigung sowohl ideologisch als auch, im Rahmen der gegebenen Verhältnisse, sachlich vorgezeichnet. Die Gewerkschaften beschränken sich zunehmend auf die Forderung nach Sicherung der Realeinkommen ; die Arbeitgeber, hierin unterstützt von Sachverständigenrat und Bundesregierung, sprechen von der Notwendigkeit, Realeinkommenverluste hinzunehmen. Ob zu dieser Kostenentlastung im Lohnbereich noch eine staatliche Begünstigung der Unternehmen durch steuerliche Maßnahmen (Verlustrücktrag) hinzukommt, ist zwischen SPD und FDP noch umstritten, wäre aber angesichts der seit 1971 andauernden drastischen Verringerung des Investitionsvolumens (1974 : -8% ; 1975 : -6%) konjunkturell (wenn auch nicht sozialpolitisch) wünschenswert.

7. Hatte das Konjunkturprogramm vom Dezember 1974 noch eine Mischung aus Investitions- und Nachfrageanreizen zum Gegenstand, so hat sich inzwischen sowohl in der öffentlichen Diskussion als auch im Sonderprogramm vom August 1975 klar das Gewicht auf die unternehmerischen Interessen - die Erhöhung der Investitionsrentabilität durch staatliche Begünstigung und die Eindämmung der Lohnkosten - verlagert. Diese Verlagerung kann als Ausdruck der Einsicht verstanden werden, daß eine kapitalistisch organisierte Marktwirtschaft nur begrenzte Möglichkeiten der Umverteilung und reformpolitischer Eingriffe aufweist. Die Wertung dieses Tatbestandes ist in der öffentlichen westdeutschen Diskussion erkennbar konservativ : er wird als mehr oder weniger unbefragtes Rahmendatum den konjunkturpolitischen Überlegungen vorgelagert. Alternativkonzeptionen, wie das Konzept der Investitionskontrolle, sind bisher zu

wenig ausgearbeitet, um einen merklichen Einfluß auf die Konjunkturpolitik ausüben zu können.

8. Der vielleicht klarste Ausdruck der konservativen Implikationen der gegenwärtigen Krise zeigt sich in der Veränderung der staatlichen Prioritäten : Reformprojekte werden aus Kostengründen hintangeschoben. In den Finanzplanung für 1975 und 1976 wird insbesondere der Bildungssektor von Kürzungen betroffen. Im Gefolge dieser Entwicklung treten selbst "Reformen, die nichts kosten", wie z.B. die Mitbestimmung in Großunternehmen, in den Hintergrund.

9. Im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern haben die Kritiker der "konservativen" Konjunkturpolitik kein überzeugendes Alternativkonzept entwickelt. Da es meist bei defensiven oder gar moralisierenden Einwänden (oder abstraktem Revolutionsgerede) blieb, konzentrierte sich die öffentliche Diskussion mehr auf die Effektivität einzelner Maßnahmen als die Beurteilung der gesamten Situation. Als bedeutenden Unterschied zu einigen westeuropäischen Ländern wie auch zur deutschen Wirtschaftskrise 1966/67, die damals wesentlich zum Entstehen der "Neuen Linken" in der Bundesrepublik beitrug, kann man die Schwäche einer "Gegenöffentlichkeit" zur staatlichen Wirtschaftspolitik festhalten.

DISKUSSION

EVERLING

- *Internationale Konjunkturabhängigkeit*
- *Strukturelle Probleme der Konjunkturpolitik in der BRD*

Meine erste Bemerkung betrifft den bemerkenswerten Rückgang der Ausfuhr. Ich möchte nur auf ein Phänomen hinweisen. Wir sagen den Amerikanern : tut endlich etwas, damit unsere Ausfuhr steigt. Wir freuen uns, wenn die Franzosen etwas tun, obwohl wir gleichzeitig Sorgen haben, ob sie bei ihrem hohen Inflationssockel dabei nicht in Gefahren kommen. Aber wir freuen uns, weil wir hoffen, daß die Nachfrage aus dem Ausland angeregt wird. Gleichzeitig ist die Lage aber auch umgekehrt. Wir sind für die anderen auch ein Land, in das sie ausführen wollen. Für die Niederländer und auch Franzosen ist unserer Markt nahezu konjunkturrelevant, mindestens äußerst wichtig. Und umgekehrt werden wir also von den anderen unter Druck gesetzt, ob wir nicht irgendwelche Mittel haben, um unsere Nachfrage zu beleben. Hier ist ein Prozeß im Gange, der sich gegenseitig auflädt. Jeder sagt : weil die Nachfrage im Ausland nicht groß genug ist, geht es mir schlecht. Ich will damit darauf hinweisen, daß wir uns alle in einer gleichgerichteten Entwicklung befinden, in der wir kein vernünftiges Rezept wissen.

Nach meiner Auffassung liegen die Ursachen strukturell. Ich habe einige Zahlen gefunden, die ganz interessant sind. Der Anteil der Steuern und Sozialbeiträge am Bruttoinlandsprodukt ist, in Prozenten, von 1968 von 33,3% zu 1973 auf 37,7% hochgegangen und ist im letzten Jahr noch weiter angestiegen. Oder eine andere Zahl : der Staatsverbrauch ist von 1968 von 15,6% bis 1974 auf 19,7% hochgegangen. Die Investitionsquote am Bruttosozialprodukt ist von 25,2% (1968) auf 22,8% zurückgegangen.

Ich will damit sagen, daß wir in den letzten Jahren enorme Umverteilungen vorgenommen haben, und zwar hat sich vor allem die Staatsquote gewaltig erhöht. Wir müssen uns überlegen, was das bedeutet. Wahrscheinlich haben wir alle in den letzten Jahren zu viele Erwartungen in den Staat gesetzt und an die Leistungen, die er uns zur Verfügung stellt. Wahrscheinlich haben wir ihn ökonomisch überfordert und erhalten jetzt die Quittung. In der Politik äußert sich das darin, daß wir plötzlich alle

Reformpolitiken stoppen, und zwar Vorhaben, die, jedes für sich allein genommen, äußerst wichtig und sozial gerechtfertigt sind, die aber insgesamt einfach die Volkswirtschaft überfordern, weil wir nicht mehr verteilen können, als wir alle zusammen erarbeiten. Nun ist es äußerst schwierig, so etwas zu ändern ; wir kommen da in einen Zielkonflikt. Eigentlich müßte man den Konsum anreizen, aber gerade da müssen wir uns wahrscheinlich zurückhalten. Hier ist ein echtes Dilemma, was noch natürlich dadurch erhöht wird, daß die Regierung einmal unter kurzfristigem Druck steht, weil sie 1976 wieder gewählt werden will, und gleichzeitig an derartige langfristige Probleme herangehen will. Das Dilemma besteht also darin, daß sich in der langfristigen, strukturellen Entwicklung die Gewichte in einer gefährlichen Weise verschoben haben, daß man aber an diese langfristige Entwicklung sehr schwer herankommt, weil die Politik dauernd kurzfristig vor Entscheidungen gestellt ist.

ZIEBURA

- *Deutsch-französische Konsultationsgespräche und gemeinsame Konjunkturpolitik*
- *Vergleich der Konjunkturpolitiken*

Was ich bisher an der Diskussion, auch bei den beiden Referaten vermisse, ist, daß auf die zentrale Fragestellung unseres Kolloquiums eingegangen wird. Diese zentrale Fragestellung lautet weniger, was beide Regierungen getar haben und welches die Inhalte dieser beiden Konjunkturpolitiken sind, sondern der zentrale Punkt dieses Kolloquiums liegt darin, mit diesen Materialien zu versuchen, einige, uns besonders interessierende Zusammenhänge stärker in den Griff zu bekommen.

1. Der erste Zusammenhang, der meines Erachtens diskutiert werden sollte, ist : welche Rolle haben bei der Vorbereitung der beiden Konjunkturpolitiken in Deutschland und in Frankreich die Konsultationsgespräche gehabt ? Haben sie überhaupt eine Rolle gespielt ? Wo war die Ebene, auf der eine gewisse Abstimmung, eine gewisse Koordinierung stattgefunden hat oder hätte stattfinden können bzw. müssen ? Ich habe den Eindruck, daß diese Konsultationsgespräche zwischen den beiden verantwortlichen Politikern (Helmut Schmidt und Giscard d'Estaing) wenig mit der konkreten Vorbereitung und Durchführung der beiden Konjunkturprogramme zu tun gehabt haben. Ich weiß es nicht, ich habe den Eindruck. Wenn wir davon ausgehen, daß beide Entwicklungen in Deutschland und in Frankreich relativ vergleichbare Krisenphänomene hervorgerufen haben, und die Interdependenz eine solche Koordinierung geradezu verlangt, wo hat sie dann stattgefunden und mit welchem Umfang ? Was wurde genau besprochen ? Oder waren das im wesentlichen - sagen wir zu 90-95% - Alleingänge beider Regierungen ? Das wäre für die Frage nach dem Handlungsspielraum und für die Koopera-

tionsmöglichkeiten für die weitere Entwicklung eine ganz zentrale Aussage, weil wir ja gehört haben, wie tief beide Konjunkturpolitiken in allgemeine gesellschaftliche Zusammenhänge eingreifen.

2. Der zweite große Komplex betrifft die Vergleichung der beiden Konjunkturpolitiken. Es sind einige Hinweise in bezug auf den Vergleich gegeben worden. Ich würde empfehlen, diesen Vergleich noch ein bißchen systematischer durchzuführen. Ich habe den Eindruck, daß zwar beide Konjunkturpolitiken im wesentlichen ein vergleichbares Instrument der Krisenüberwindung darstellen, daß sich aber der Inhalt beider Konjunkturpolitiken in gewisser Weise unterscheidet, und zwar in einigen Punkten, die ich gerne problematisiert hätte :

Ein Unterschied besteht in bezug auf die Sozialkosten beider Konjunkturprogramme. Ich habe den Eindruck, daß die Problematik der sozialen Kosten (d.h. : wer trägt denn nun eigentlich die Kosten für diese Konjunkturankurbelung ?) in Frankreich deutlicher gesehen worden ist und im Konjunkturprogramm selbst bereits einen Niederschlag gefunden hat. Wenn ich mich nicht irre, werden von den 30 Milliarden zwischen 10 und 15 Milliarden zur Konsumankurbelung und zum Auffangen sozialer Lasten vorgesehen, die sich aus diesem Konjunkturprogramm für bestimmte Schichten und Gruppen der Bevölkerung ergeben. Dieser Komplex fehlt so gut wie völlig im deutschen Konjunkturprogramm. Das wäre eine Unterscheidung.

Die zweite Unterscheidung (und da muß man das Konjunkturprogramm in den allgemeineren Zusammenhang der Wirtschaftspolitik stellen) ist folgende : wie versteht es sich (um nur ein Detail zu nennen, das aber sehr wichtig ist), daß z.B. die Politik der Bundesbank sich ganz klar von derjenigen der französischen Institutionen unterscheidet ? Wir haben einen sehr niedrigen Diskontsatz, den niedrigsten seit langer Zeit (3,5%). Die Franzosen liegen erheblich höher. Hat das Auswirkungen auf die Beziehungen zwischen beiden Ländern und auf die Situation auf den Kapitalmärkten ? Auch hier sehe ich Unterschiede, die für die weitere Ankerbelung zentral sind.

Dritter Komplex, der im französischen Referat zu kurz gekommen und im deutschen völlig richtig angesprochen worden ist : der Zusammenhang zwischen Konjunkturankurbelung und Finanzkrise des Staates. Ist dieser Zusammenhang in Frankreich genauso perzipiert worden wie es in der Tat in Deutschland der Fall gewesen ist ? Oder liegen Unterschiede vor, die natürlich dann zentrale Auswirkungen auf die nationale Politik der beiden Regierungen haben ?

3. Und schließlich dritter großer Komplex, nämlich die Interpretationen der Auswirkung der beiden Konjunkturprogramme. Beide Redner waren außerordentlich skeptisch. Das würde bedeuten, daß beide Konjunkturpolitiken die von uns bereits andiskutierten strukturellen Zusammenhänge sowohl der internen Entwicklung wie des Verbunds der internen mit der externen Entwicklung auf dem Weltmarkt und dem Weltmarkt-

system selbst, nicht, auch nicht annähernd, in den Griff bekommen. Was bedeutet diese Aussage, die doch sehr dezidiert vollzogen worden ist, für die weitere Entwicklung der Ökonomien in Deutschland und in Frankreich und für die Wirtschaftspolitiken der beiden Regierungen, sei es individuell, isoliert voneinander, sei es in Kooperation miteinander ?

SAUTTER

- *Produktivität und Beschäftigung*
- *Einkommensverteilung und Nachfrageentwicklung*

1. La première remarque est une précision apportée à ce que nous a dit Monsieur Bachy. C'est-à-dire qu'il y a eu effectivement dans l'industrie française une accélération assez nette de la productivité et du travail, qui a été due à l'impact de la concurrence étrangère, et notamment de la concurrence allemande. Et qui a été due aussi à la pression des coûts, comme il l'a expliqué. On n'a pas constaté, contrairement à ce qu'il a dit, une baisse de rentabilité de 1959 à 1973, mais c'est grâce à ces gains, à ces accélérations de productivité, grâce aussi à l'allègement des charges fiscales que l'Etat faisait peser sur les entreprises, que cette rentabilité s'est maintenue.

2. D'une façon plus générale, je crois que lorsqu'on oppose emploi et productivité, on tombe vite dans des raisonnements un peu malthusiens. Et on en arrive vite à dire : il faut répartir le travail disponible entre de nombreuses personnes, il faut répartir la demande disponible et limitée entre les entreprises. Je crois que cette approche n'est pas correcte. Elle ne serait correcte que si l'on avait la conviction que tous les besoins ont été satisfaits aussi bien dans nos économies que dans les autres économies. Et on est loin de là.

Si en France on a un peu le sentiment d'un essoufflement de la demande solvable (c'est-à-dire de la demande qui peut payer), c'est peut-être à mon avis en grande partie que la distribution des revenus et des patrimoines freine l'expression des besoins en une demande adressée aux entreprises. Moi, je proposerais une solution qui sur le papier a l'air très simple et je laisse aux hommes politiques le soin de juger de son réalisme : corrigeons les inégalités de revenus et de patrimoines, et je suis sûr que ce sera très propice quant au développement à moyen terme de nos deux économies.

EVERLING*- Deutsch-französische Konsultationsgespräche*

Vor dem ersten Konjunkturprogramm im Dezember 1974 kam der Bundeskanzler mit dem festen Eindruck aus Amerika, daß wir einer Weltrezession entgegengehen. Auf dem Gipfel Anfang Dezember hat er unter anderen mich in eine Arbeitsgruppe, die das formulierte, geschickt, mit der ausdrücklichen Weisung : wir müssen jetzt festschreiben, daß die Länder mit Oberschußpositionen etwas zur Belegung der Nachfrage tun müssen, während diejenigen mit Defizit in der Zahlungsbilanz sich zurückhalten müssen. Das haben wir damals formuliert, wobei interessant war, wie sehr die Partner Wert darauf legten, daß dabei das Stabilitätselement betont wurde. Aber das war die erste Koordinierungsaktion, die ganz bewußt gemacht wurde. Unser Konjunkturprogramm kam, und als man dann die Ergebnisse sah, kam schon im Mai aus Paris die Frage : wollt ihr nicht doch wieder etwas tun ? Wir haben darauf hingewiesen, daß wir nicht vor Ende Juni handeln könnten, weil dann die Investitionszulage auslief, die abgewartet werden mußte. Dann kam der Staatspräsident Anfang Juli nach Bonn, da wurde dieses Thema andiskutiert und dann war Ende Juli der Gipfel. Ich erinnere mich noch genau, der Kanzler kam aus der Sitzung und sagte : ich habe noch mal mit Giscard gesprochen, er will in einem Konjunkturprogramm bis soundso viel Prozent gehen und wir müssen jetzt sehen, daß wir auch herangehen. Das war in einer Zeit, in der er uns noch allen, also meinen Chefs verboten hatte, überhaupt über Dinge dieser Art zu sprechen, als bei uns noch nichts entschieden war ; das Gespräch mit Giscard hat ihn da sehr beeinflußt. Dann wurde mehr ausgearbeitet. Im August haben in Brüssel (wir haben die anderen immer einbezogen) Konsultationen stattgefunden ; eins der Ergebnisse der deutsch-französischen Konsultationen war auch, daß man zum gleichen Zeitpunkt handeln wollte. Bei uns war es aus irgendwelchen technischen Gründen erst Ende August (27.8) möglich ; und Giscard hat den Termin ausdrücklich auch aus diesen Gründen auf diesen Termin gelegt (12.9), allerdings auch aus Gründen, die mit anderen Überlegungen zusammenhingen (Rückkehr aus den Ferien usw.).

Noch ein Punkt : Giscard hat immer gesagt, wir müßten eigentlich mehr für den Konsum tun. Wir haben geantwortet, daß wir nur begrenzt etwas tun könnten. Erstens hätten wir durch die Steuerreform viel Geld in die Wirtschaft gepumpt ; zweitens hätten wir festgestellt, daß die Sparquote rasant in schwindelnde Höhen steige. Wenn wir jetzt etwas für den Konsum täten, so sei das wahrscheinlich verlorenes Geld ; wir müßten es anders einsetzen. Das sind Diskussionen, die dann stattfinden. Wenn Sie mich nun aber fragen, welches der entscheidende Faktor bei der Willensbildung war, bin ich natürlich wieder unsicher. Natürlich sind wir Staaten, und die Willensbildung vollzieht sich weitgehend in den Auseinandersetzungen der verschiedensten

innenpolitischen Kräfte. Und die Abstimmung wurde dadurch erleichtert, daß die Konjunktur parallel lief ; aber es hat sie gegeben, und es läßt sich nicht sagen, daß sie ohne Einfluß war.

DEUBNER

- *Staat und gesellschaftliche Konflikte*

Ich möchte noch einmal zum Thema der heutigen Sitzung, "wirtschaftliche und gesellschaftliche Konflikte in Deutschland und Frankreich", zurückkommen, und würde gerne bei einem Punkt anknüpfen, den wir gestern benannt haben. Dieser Punkt wäre die Verknüpfung zwischen auf der einen Seite wachsendem Engagement der beiden Staaten im wirtschaftlichen Prozeß und auf der anderen Seite Konflikthaltigkeit dieses wirtschaftlichen Prozesses : aus dem Zusammenwirken beider Tendenzen ergibt sich ein wachsendes Einbeziehen des Staates in unmittelbare ökonomische Konflikte. Das deutet auf eine Verbreitung solcher ökonomischer Konflikte in die gesamte politische und gesellschaftliche Ordnung hinein hin.

Die zweite These, die gestern vorgebracht wurde, war, daß diese Tendenz in Frankreich deutlicher zu beobachten sei, als in der Bundesrepublik. Die Frage ist, ob sich an aktuellen Entwicklungen wie der gegenwärtigen Konjunktur und der Reaktion der beiden Regierungen auf diese konjunkturelle Entwicklung eine solche langfristige Tendenz tatsächlich auch in einem Vergleich gesellschaftlicher und politischer Konflikthaltigkeit der beiden gegenwärtigen Entwicklungen aufzeigen läßt.

MENUOIER

- *Qualität der deutsch-französischen Konsultationen*

Je suis tout à fait d'accord que les contacts au sommet et entre les hauts fonctionnaires entre les deux pays sont très nombreux et très approfondis et que la coopération dans ce domaine est sérieuse. Cependant, pour une affaire aussi importante que les plans de relance, je crois qu'il est essentiel de savoir quelle a été la qualité des consultations. Est-ce qu'il y a eu véritablement consultation sur l'analyse de la crise, sur les moyens d'en sortir, sur les perspectives ? Quand je parle de consultations, je ne voudrais pas simplement parler d'un échange réciproque d'informations, qui a eu lieu au cours de ces entretiens au sommet, mais savoir s'il y a eu véritablement une réflexion en commun et la recherche, l'élaboration d'une conception commune pour faire face à cette crise. Je ne peux pas répondre à cette question parce que je n'ai pas du tout participé à ces derniers entretiens ; mais

par déduction, quand on voit comment fonctionne la collaboration dans certains autres domaines franco-allemands, on peut avoir quelque doute sur la qualité de cette coopération franco-allemande face à la crise.

D'abord, dans quelles conditions le plan de relance s'est-il élaboré en France ? Il n'y a eu pratiquement aucune consultation entre la majorité et l'opposition : le Président Giscard d'Estaing a invité quelques jours avant le plan, devant le public, l'opposition à venir faire connaître son avis ; c'était beaucoup trop tard, il ne pouvait pas y avoir une véritable consultation entre l'opposition et la majorité. De même, le débat au Parlement a été mené à une rapidité telle qu'il empêchait une véritable réflexion sur la crise. Alors, quand je vois de quelle façon le plan a été élaboré en France, j'ai quelques doutes sur la qualité de la consultation qui a pu avoir lieu au niveau franco-allemand. Je souligne cela parce que malheureusement, si on regarde les lois importantes qui sont adoptées de part et d'autre, malgré les échanges auxquels vous faisiez allusion, malgré les visites réciproques de commissions des deux chambres, je n'ai pas l'impression que sur de nombreux problèmes importants les échanges soient très grands.

J'ai été pendant un certain nombre d'années au Conseil d'Administration de l'Office Franco-Allemand pour la Jeunesse ; il y a toujours une chose qui m'a énormément frappé : bien sûr, les deux gouvernements acceptent de financer un secteur important des activités franco-allemandes ; mais au niveau des ministres responsables, je n'ai jamais vu une réflexion approfondie sur les problèmes de la jeunesse, qui sont par exemple les problèmes de formation, les problèmes du chômage, le problème des débouchés. On parle d'échanges de jeunes, mais on ne parle pas de leurs problèmes communs et on n'essaie pas d'élaborer une politique commune. Vous savez par exemple que dans des secteurs aussi importants que les secteurs linguistiques, nous sommes en face d'évolutions tout à fait contraires, et je n'ai pas du tout l'impression que les gouvernements se consultent réellement pour essayer de sortir de cette situation.

Je voudrais attirer votre attention sur un point qui me semble assez important : on fait toujours appel, dans ces situations-là, à une solution-miracle, aux têtes-à-têtes entre Valéry Giscard d'Estaing et Helmut Schmidt, aux coups de téléphone qu'ils se passent. Je ne crois pas beaucoup aux hommes-miracle, et je ne crois pas beaucoup aux solutions qu'ils peuvent élaborer de cette façon, car les problèmes sont beaucoup trop importants pour pouvoir être réglés entre deux hommes. Je vois là une évolution relativement dangereuse : si les deux pays n'arrivent pas à sortir assez rapidement et sans trop de mal de la crise, je crois qu'on aura des doutes très sérieux sur la qualité de la coopération franco-allemande.

• Les enseignants d'université se trouvent à l'heure actuelle parmi ceux qui ressentent le plus durement la crise, quoiqu'ils soient très sécurisés lorsqu'ils sont au moins titulaires ; quant à leur revenu, ils subissent la crise très durement parce que c'est dans les effectifs de troisième, de quatrième, et maintenant avec la réforme du doctorat dans les effectifs de cinquième et de sixième année que vient se manifester le chômage qui nous est particulièrement pénible, ce chômage des diplômés.

Face à ces jeunes, on a l'acquis de la théorie keynésienne ; la théorie keynésienne, face à la théorie classique, a quand même l'avantage aussi de constituer un corps de connaissances économiques qui à l'heure actuelle peut s'exposer pour un enseignant de façon assez claire. Il en découle aussi toute une série d'instruments politiques ; on peut aussi, à l'appui de la théorie, se référer à l'histoire des 15 ou 20 dernières années ; et on a pu croire, jusqu'à ces dernières années, que toute conjoncture pouvait être dominée.

Où je veux en venir, c'est qu'à l'heure actuelle, sans conteste, en France, toute une réflexion d'ordre économique est très sérieusement à l'épreuve et face à un défi. Ce n'est pas par hasard si Giscard d'Estaing a été élu président dans des conditions politiques qui normalement n'étaient pas favorables. Finalement, l'opinion française l'a amené à sa position de responsabilité parce qu'elle a vu en lui un technicien de l'économie, un Français qui devait connaître les mécanismes économiques et dont on pouvait s'attendre que, face à l'orage qui se préparait, il pourrait y répondre. Il est donc face à un défi. Et ce défi, c'est tout en même temps celui de la politique qu'on pourrait qualifier de réformiste, c'est aussi celui de la théorisation économique débouchant sur une politique keynésienne de reprise. Ce défi, l'Allemagne s'y trouve aussi confrontée dans la mesure où la social-démocratie fait un raisonnement, dans sa politique économique, qui est d'ordre keynésien.

On a voulu nous faire croire que notre crise actuelle était d'ordre conjoncturel. Je suis même frappé que beaucoup ici aient dit : dans le fond, la crise actuelle, c'est le parallélisme soudain de conjonctures ; donc un effet quantitatif ; une multiplication de récessions ou une extension de la récession, ou une synchronisation des cycles, tout d'un coup, nous ferait passer à l'utilisation, plutôt que de récession, d'un terme de degré plus élevé, qui serait celui de crise. Mais nous resterions finalement comme toujours dans un contexte qui devrait subir une thérapeutique keynésienne.

Notre politique keynésienne de reprise peut jouer, mais à condition qu'on veuille toujours jouer le même jeu politique, et rester dans une problématique où

joue la théorie keynésienne. Elle peut jouer à condition que l'on fasse marcher les moteurs de la consommation plus que de l'investissement. De cette consommation, on a dit : mais on ne peut pas amener un âne à boire s'il ne veut pas boire. Dans le cas de la consommation, il faut qu'on prenne des mesures qui se réfèrent aux inégalités. Il y a incontestablement une demande potentielle de la part des déshérités, déshérités au domaine intérieur et au domaine extérieur. Et je crois qu'à partir de ce moment-là, on peut raisonner dans un cadre théorique qui demeure keynésien, mais qui implique que les mesures ne soient plus seulement conjoncturelles : elles deviennent structurelles parce qu'il s'agit de modifier des rapports de répartition, des rapports de patrimoines. C'est pourquoi, en tant qu'enseignants, par la force des choses, tout au moins en France, nous sommes obligés d'abandonner les théories de l'équilibre, les théories de la croissance, pour aller vers les théories des structures et les théories des relations internationales. On a parlé de l'internationalisation, mais on n'a pas repris ce fait : c'est dans un nouveau rapport d'achats, de pouvoir, de richesses à l'extérieur, que doit surgir cette fameuse demande extérieure que nous attendons tous. C'est dans cette mutation des demandes extérieures, qui implique des mutations véritables dans les inégalités sociales, que pourra peut-être se re-déclencher la mécanique keynésienne. Nous aboutirons de fait à une politique qui aura un caractère social. Le SPD devrait ne pas en être mécontent, et nous aurions chez nous un réformisme qui pourrait peut-être survivre.

BACHY

- *Arbeitslosigkeit : Lösungsmöglichkeiten*
- *Wirtschaftspolitische Alternativen in Frankreich*
- *Gesellschaftlicher Rahmen der Konjunkturpolitik*

1. Un des problèmes auxquels nous sommes confrontés en France comme en Allemagne, c'est de savoir quelle est la capacité de l'économie, quelle est la capacité du système de vivre avec un chômage tel qu'on le connaît actuellement. En d'autres termes, cela signifie : quelle est la limite au-delà de laquelle, dans nos pays, le chômage n'est plus politiquement tolérable ? C'est extrêmement difficile, évidemment, à prévoir et à deviner. Ceci étant, le risque est réel, dans la mesure où il comporte des possibilités d'explosions sociales. C'est bien pour cette raison que, en ce qui concerne la France, on a essayé de développer des contre-feux. Et pour commencer, à mettre en place des systèmes d'indemnisation du chômage - à la fois chômage total et chômage partiel - qui permettent de rendre socialement tolérable le

maintien, pendant de longues années encore sans doute, d'un certain volant de chômage. A court terme, ce contre-feu peut être efficace. A mon sens, à moyen terme ou à long terme, il risque d'échouer.

Il y a également d'autres solutions qui ont été évoquées, qui sont une meilleure répartition du travail, avec en particulier l'abaissement de la durée du travail et l'abaissement de l'âge de la retraite. Seulement, dans l'immédiat, le gouvernement s'est engagé en France sur ce terrain avec une extrême prudence et ne répond que très incomplètement aux demandes des organisations syndicales. Mais un processus est engagé aussi dans cette direction.

Seulement le problème est que, qu'il s'agisse d'indemnisation du chômage, de couverture sociale du chômage, ou qu'il s'agisse de retraite ou de diminution de la charge de travail ou de la durée du travail, cela coûte cher. Et le financement est, à l'heure actuelle, dirais-je, une contradiction interne. En effet, les charges sociales pénalisent bien évidemment beaucoup plus les industries de main-d'oeuvre - c'est-à-dire celles qui sont le plus susceptibles de créer demain des emplois dans une perspective de reprise économique - que les autres. Par conséquent, il y a une espèce de cercle vicieux là encore, ou de contradiction interne, qui fait que ce sont les entreprises qui sont le plus susceptibles de créer des emplois qui se trouvent en réalité dans l'incapacité économique ou financière de le faire.

Alors, il y a d'autres solutions. Une première solution qui a été avancée, est de financer tout ce qui est charges sociales à partir de taxations, et notamment de taxation des plus-values réalisées par les entreprises. Mais cela implique que la collectivité d'une façon générale, ou les travailleurs dans l'entreprise elle-même, puissent avoir des moyens de contrôle beaucoup plus étendus que ceux dont ils disposent actuellement sur la comptabilité et sur la gestion des entreprises. Et cette perspective se situe évidemment dans une logique politique et un choix politique qui n'est pas forcément celui que partage à l'heure actuelle l'immense majorité des chefs d'entreprises en France, ni même la majorité politique au gouvernement.

Une autre solution est d'accroître la part du budget de l'Etat dans le financement des charges sociales. Seulement, qui dit accroissement de la part du budget de l'Etat dit, là aussi : qui paiera ? Et, par conséquent la redéfinition d'une politique fiscale qui permette de répartir les charges d'une façon différente.

Je veux dire par là qu'il existe actuellement en France une certaine capacité, pour le système économique, à gérer le chômage. Mais cette capacité, en réalité, déplace les problèmes, elle ne les résoud pas. C'est-à-dire qu'en réalité elle pose d'autres problèmes (répartition des financements : qui paiera finalement ?), et ces choix posent très directement des problèmes d'ordre politique et, je dirais même, débouchent à la limite sur des problèmes de choix de société.

2. On pourrait faire une même réflexion en ce qui concerne la question spécifique du chômage des jeunes auquel nous sommes, en France, très sensibles, parce que c'est vraiment la difficulté numéro un.

Il est vrai que si les jeunes sont des chômeurs actuellement en grand nombre, c'est parce que les entreprises, dans une période de non-expansion, n'embauchent plus. Par conséquent, ils sont les premiers touchés. Et lorsque les entreprises ont des difficultés, c'est-à-dire qu'elles licencient, les jeunes sont aussi les premiers qui sont touchés. Et les deux causes se surajoutent. Mais il y a également d'autres raisons plus fondamentales. Je ne pense pas que, sur ce plan, même l'abaissement de l'âge de la retraite ou la diminution de la durée du travail suffisent à répondre à ces problèmes. C'est qu'on s'aperçoit en France que le taux de scolarisation, le niveau moyen de formation des jeunes, s'accroît d'année en année, du fait d'une certaine démocratisation partielle de l'appareil de formation, du fait tout simplement de l'élévation générale du niveau de culture ou de formation des gens, encore qu'il reste sur ce plan d'énormes choses à faire. Mais malgré tout, il y a une tendance, et l'on observe simultanément que la part des jeunes dans les emplois non qualifiés s'accroît parallèlement. C'est-à-dire qu'au lieu que les jeunes bénéficient d'un éventail de choix professionnels plus ouvert, il y a en réalité un rétrécissement des choix professionnels. Et c'est très frappant de voir comment les jeunes actuellement posent le problème, non pas tellement de leur sécurité, de leur avenir, au niveau "Trouvez-nous un débouché", mais posent en termes très directs la question du contenu de leur travail et de la nature des emplois qui leur sont offerts.

3. Par conséquent, je dirais, pour ces deux raisons (comment équilibrer le chômage et, deuxièmement, résoudre le problème spécifique des jeunes) : il y a en France quantité de besoins sociaux élémentaires qui ne sont pas encore satisfaits, il y a des inégalités qui restent considérables. Je dirais que c'est là que se trouvent les vraies solutions. C'est dans la satisfaction de ces besoins sociaux et dans la correction de ces inégalités. Je veux dire par là que le problème n'est pas tellement de retrouver un certain taux de croissance, mais de savoir ce que l'on va mettre dans cette croissance, et de définir un autre contenu à cette croissance. Et c'est à mon avis tout l'objet du débat qui existe à l'heure actuelle en France. Nutzinger disait ce matin qu'il y avait une alternative en France qui n'existait pas en République Fédérale, et il disait que c'était là une différence fondamentale entre nos deux pays. Je crois que c'est vrai. Il existe en France effectivement une alternative qui n'est pas simplement un infléchissement ou des ajustements au sein d'une même logique ou au sein d'un même système, mais qui est le passage d'un sys-

tème économique à un autre. Il faut bien en être conscient. Evidemment, l'enjeu est considérable et on comprend que cela pose un certain nombre de problèmes et soulève un certain nombre d'interrogations, voire d'inquiétudes, dans une partie de l'opinion en France, et que parallèlement cela mobilise et encourage une autre fraction de l'opinion, ou de la population, en France.

4. Je voudrais, en conclusion, rejoindre sur un point une intervention qui a été faite tout à l'heure, pour dire qu'un colloque comme celui-ci, dans le fond, a le mérite de souligner un peu les limites d'un certain nombre de démarches politiques et de démarches scientifiques qui ont été faites jusqu'à présent. Je ne crois pas qu'on pourra résoudre les problèmes uniquement par une concertation franco-allemande qui s'établit dans le secret des cabinets ministériels entre un Chancelier et un Président de la République. Je ne crois pas non plus qu'on pourra répondre à un certain nombre de problèmes, qui sont des problèmes fondamentaux et des problèmes de société, par de simples ajustements techniques et de simples mesures prises au niveau de technocrates de ministères. En réalité, le vrai problème se pose sur la définition du moyen terme, c'est-à-dire : qu'est-ce que nous voulons que nos deux pays soient à moyenne échéance, dans cinq ans, dans dix ans ? Comment les voyons-nous et quels sont les objectifs que nous souhaitons satisfaire d'un côté et de l'autre ?

Je dirais donc que, s'il devait y avoir un colloque du même type organisé l'année prochaine, c'est sur une réflexion sur ce moyen terme qu'il faudrait s'axer. J'ajoute une seconde suggestion : il ne suffit pas de faire de l'économie en chambre ou de la politique en chambre, comme nous en avons fait à l'occasion de ce colloque - c'est normal, c'est la loi du genre. Si on veut vraiment réussir et définir de vraies solutions, je crois qu'il faut tenir compte aussi des moyens qu'il peut y avoir de convaincre l'opinion ; tenir compte des forces sociales réelles qui existent sur le terrain dans chacun des pays en question. Et c'est aussi à une analyse plus précise de l'état actuel de ces forces sociales et de la façon dont elles s'articulent, dont elles s'opposent ou jouent les unes contre les autres, ou les unes avec les autres, qu'un colloque du même type pourrait également s'attacher.

NUTZINGER

- *Konfliktfähigkeit*
- *Möglichkeit der Krisenbekämpfung*
- *Handlungsspielraum der Regierungen*

Ich würde die Lösung der strukturellen Probleme genau in derselben Richtung suchen, wie Herr Bachy es eben angedeutet hat, in einer Beseitigung sozialer Un-

gleichheiten, und zwar nicht nur im Bereich der Einkommen und Vermögen, sondern eben auch im Bereich der Beteiligung an machtpolitischen Entscheidungen auf der Ebene der Arbeitswelt. Ich glaube, das sind Gebiete, in denen wir die Lösung der strukturellen Probleme zu suchen haben. In dieser Hinsicht kann ich nur unterstreichen, was Herr Bachy-gesagt hat.

Nur, das sind langfristige Maßnahmen, und Wirtschaftspolitiker und ökonomische Theoretiker sind gleichermaßen aufgerufen, auch die konkreten Probleme zu lösen und nicht auf den Sankt-Nimmerleinstag zu verweisen. Deswegen sehe ich mich äußerst ungerne und irrigerweise als Bakkalaureus apostrophiert, der sich hämisch daneben stellt und sich freut, wie es die Politiker falsch machen. Die Rolle des Bakkalaureus ist nicht die, die dem Ökonomen ansteht, denn den Ökonomen geht es im Moment genauso wie den Politikern. Wir können zwar sagen, welche Probleme wir haben, und wir können auch bestimmte Dinge sagen, die man nicht tun darf. Aber die ganze Schwierigkeit besteht darin, daß wir im Moment keine Rezepte anbieten können. Wir können nur auf bestimmte Tendenzen hinweisen.

Ein Punkt, der mehrfach kritisiert wurde an unseren beiden Referaten, war, daß wir auf die Frage des Handlungsspielraums und auf das soziale Konfliktpotential nicht eingegangen sind. Ich kann noch einmal die drei zentralen Gedanken herausarbeiten, die ich habe :

Erstens : die Konfliktfähigkeit unserer beiden Gesellschaften - aber speziell rede ich für Deutschland - ist größer, als wir im letzten Jahr vermutet haben. Wir haben uns mit Sachen abgefunden, die vor einem Jahr einfach undenkbar waren.

Der zweite Punkt ist aber eine andere Erfahrung : die Möglichkeiten der Krisenbekämpfung sind begrenzter, als wir geglaubt haben. Ich habe das versucht, am Beispiel des Widerspruchs zwischen Wirtschaftskrise und Finanzkrise aufzuzeigen und am Beispiel der Grenzen, die einer keynesianischen Politik gesetzt sind. Daß ich das in ökonomischen Terms ausgedrückt habe, ist natürlich kein Widerspruch dazu, daß es sich dabei um wesentliche gesellschaftliche Fragen handelt.

Ich möchte schließlich speziell auf die Frage des Handlungsspielraums der beiden Regierungen kommen. Da ist in der Diskussion schon richtig gesagt worden, dieser Handlungsspielraum wird zunächst mehr intern bestimmt. Die politische Willensbildung vollzieht sich im Moment noch mehr durch die Verbände und Organisationen, die Presse usw. im jeweils eigenen Land. Der Handlungsspielraum der beiden Regierungen wird zunächst einmal in den jeweiligen Ländern prädeterniert, und er ist aus den erwähnten Gründen, die sich aus der Krisenbekämpfung selbst ergeben, sehr eng. Eine weitere Grenze der Kooperation zwischen Deutschland und Frankreich sehe ich darin, daß ein weiterer wichtiger Partner, nämlich die USA, einfach durch

die Masse dessen, was er auf den Weltmarkt wirft, an positiven wie negativen Einflüssen eben doch sehr stark ist. Für Deutschland kommt hinzu, daß die USA in der ersten Hälfte dieses Jahres eine Rezessionspolitik betrieben, und sie erst vor etwa zwei Monaten umgestellt haben. Zur Frage des Handlungsspielraums würde ich also sagen: der Handlungsspielraum ist ebenfalls kleiner, als wir gedacht haben, sowohl national als auch international.