

BRD 890.2.1111

Besuch von Herrn Bundesrat Honegger
bei Bundesfinanzminister Matthöfer
und Bundeswirtschaftsminister *
Lambsdorff, Bonn, 29. Mai 1978

Uebersicht

Die Gespräche zwischen Bundesrat Honegger und seinen deutschen Gesprächspartnern brachten aufschlussreiche Auskünfte über die deutsche Haltung in bezug auf die wichtigsten Weltwirtschaftsprobleme im Vorfeld der kommenden internationalen Wirtschaftskonferenzen. Man gewann daraus den Eindruck, dass die bevorstehenden Gipfeltreffen keine spektakulären Aktionen bringen werden. Zumal dürfte dies für den monetären Bereich gelten, wo die deutsche Seite sichtlich bemüht ist, den Erwartungshorizont zu dämpfen. Es ist nicht auszuschliessen, dass die BRD im Hinblick auf den EG-Rat und den Wirtschaftsgipfel gewisse konjunkturstimulierende Massnahmen beschliessen wird. Eine breit angelegte Ankurbelungspolitik wie im vergangenen Jahr steht allerdings nicht zur Diskussion. Zudem besteht die Vermutung, dass ein solches Binnenprogramm nur gegen vermehrte Zusicherungen der Partnerländer, protektionistischen oder strukturerhaltenden Wünschen weniger das Ohr zu leihen, eingebracht werden wird. Die Handelspolitik könnte am Wirtschaftsgipfel somit eine grössere Rolle spielen, als ihr vielleicht ursprünglich zgedacht gewesen war. Man zeigt sich in der BRD insbesondere besorgt über die protektionistischen Unsicherheiten, deren wachstumshemmende Wirkungen vielfach nicht recht gesehen würden.

* Schweiz. Delegation: Botschafter P.R. Jolles, Direktor der Handelsabteilung

Botschafter M. Gelzer, Bonn
Minister Ph. Lévy, Handelsabteilung
H.R. Aebischer, 1. Botschaftssekretär, Bonn
Dr. R. Walser, Handelsabteilung

Deutsche Delegation: Staatssekretär M. Lahnstein, Bundesministerium der Finanzen
Staatssekretär Schlecht, Bundesministerium für Wirtschaft
Ministerialdirigent Dr. Obernolte "
Ministerialdirigent Dr. Molitor "
Ministerialrat Dr. Abel "
Ministerialrat Dr. Streit "



- 2 -

Klar distanziert man sich deutscherseits von Wachstumszielen, wie sie in der von der OECD und der EG-Kommission vorgetragenen konzertierten Aktion genannt werden.

Was die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen anbelangt, so erklärten sich die deutschen Gesprächspartner bereit, noch in diesem Jahr mit der Schweiz Verhandlungen aufzunehmen, um das bestehende Doppelbesteuerungsabkommen an das neue deutsche Körperschaftssteuergesetz anzupassen. Ferner kam man überein, gewisse Probleme im Zusammenhang mit dem öffentlichen Einkaufswesen in der bilateralen Arbeitsgruppe für aussertarifäre Handelshemmnisse zu behandeln.

Wirtschaftsperspektiven

1. Die voraussichtliche Entwicklung der Binnenkonjunktur wird von beiden Bundesministern zurückhaltend beurteilt. Prognosen seien auch im jetzigen Zeitpunkt noch mit erheblichen Risiken behaftet, obwohl das DM/Dollar-Verhältnis nun schon seit einiger Zeit stabil sei. Unsicherheiten beständen nach wie vor hinsichtlich der Auswirkungen der jüngsten DM-Aufwertung; Investoren und Verbraucher verhielten sich immer noch abwartend. Allgemein scheint sich aber in den beiden Fachministerien die Gewissheit zu verjähren, wonach das Wirtschaftswachstum im laufenden eher bei 2,5 % als bei den anvisierten 3,5 % liegen dürfte.
2. Matthöfer rechnet für 1978 mit einem Defizit des Bundes von über 31 Mrd DM, womit der letztjährige Fehlbetrag um rund 10 Mrd übertraffen würde. Damit stehe der Bundeshaushalt ganz im Zeichen des im vergangenen Jahr erfolgten Umschwenkens auf einen prononciert expansiven finanzpolitischen Kurs (Aufstockung der Investitionsausgaben, Steuerentlastungen usw.). Insgesamt wird das Defizit

der Gebietskörperschaften (Sozialversicherungen eingeschlossen) für 1978 auf über 60 Mrd DM oder gut 4 % des BSP geschätzt; gegenüber 1977 wäre das ein expansiver "swing" von rund 20 Mrd DM. Im Haushaltsplan für 1979 wird mit Zuwachsraten von 7 - 7½ % gerechnet.

3. Angesichts dieser Situation ist man in Bonn gegenüber einer weiteren staatlichen Ankurbelungspolitik äusserst skeptisch, zumal die expansiven Impulse, die insbesondere von den im letzten Herbst beschlossenen Entlastungen bei der Lohn- und Einkommenssteuer erwartet worden sind, konjunkturell noch nicht durchgeschlagen hätten. Dafür sei die durchschnittliche Sparquote (gegenwärtig 13½ %) im Steigen begriffen, nachdem sie seit 1974 rückläufig verlaufen sei. Somit sei hinreichend private Kaufkraft vorhanden. Eine weitere Ausdehnung der Kaufkraft mittels Steuersenkung würde deshalb entweder in die Sparquote versickern oder dann als Tourismuskonsum ins Ausland fließen; wachstumsfördernde Effekte würden aber davon nicht ausgehen. Im Finanzministerium würde man deswegen einer zusätzlichen privaten oder öffentlichen Investitionsausgabe wegen ihrer schnellen multiplikativen Wirkung den Vorzug geben, wenn zur Erfüllung der in den Wirtschaftsgipfel gesetzten Hoffnungen etwas getan werden muss. Lambsdorff ist persönlich der Ansicht, dass in der gegenwärtigen Konjunkturlage überhaupt nichts getan werden sollte. Und müsste angesichts des Erwartungshorizontes im Zusammenhang mit den bevorstehenden internationalen Wirtschaftskonferenzen dennoch etwas unternommen werden, dann sollte es sich um Massnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen, und nicht der traditionellen Konjunkturpolitik handeln. Neue Massnahmen würden erst kurz vor dem EG-Rat und dem Wirtschaftsgipfel beschlossen werden, um sie als Verhandlungsobjekte einsetzen zu können. Etwas Spektakuläres, so ist aus den Aussagen zu schliessen, ist aber auf der Ebene der Wachstumspolitik nicht zu erwarten.

4. Bemerkenswert waren die Ausführungen Matthöfers zur Arbeitslosigkeit. Nicht nur hält er im jetzigen Zeitpunkt nichts von der Kaufkrafttheorie einer pauschalen Steuersenkung, sondern er glaubt offensichtlich auch nicht daran, dem Beschäftigungsproblem mit höheren Lohnsteigerungen Herr werden zu können. Die Arbeitslosigkeit sei viel differenzierter, als sie in den globalen Zahlen zum Ausdruck komme. Die Struktur der Arbeitslosigkeit sei in der BRD so, dass von einer allgemeinen Nachfragebelegung die wichtigsten Problemgruppen (leistungsgeminderte Personen, sektorielle Arbeitslosigkeit) nicht profitieren würden. Sehr skeptisch äusserte man sich zur "Lösung", die Beschäftigung in strukturschwachen Sektoren durch Lohnsubventionen künstlich hoch zu halten. Man glaubt diesbezüglich in den EG- und anderen Staaten, die diese Methoden praktizieren, einen Umdenkungsprozess zu sehen, zumal die finanziellen Lasten für den Staatshaushalt an Grenzen anstössen. Grosse Fortschritte hätte man beim Abbau der Jugendarbeitslosigkeit gemacht, dagegen sei die Arbeitslosigkeit bei den 20 - 25-jährigen stark angestiegen.

Internationale Wirtschaftspolitik

5. Die Appelle des Auslandes an die BRD, eine kräftigere Wachstumspolitik zur Lösung des weltwirtschaftlichen Anpassungsproblems zu betreiben, werden zwar in Bonn gehört, aber man scheint sie offenbar nicht sonderlich ernst zu nehmen. Das gilt insbesondere für die Wachstumsziele, wie sie z.B. von der OECD (5%) und der EG-Kommission (4½ % für die EG-Zone) vorgegeben worden sind. Sie sind von Lambsdorff als völlig unrealistisch bezeichnet worden. Im Bundesfinanzministerium hätte man die OECD-Empfehlungen mit freundlicher Nachsicht entgegengenommen (Lahnstein). Während die US-Administration seit Februar aufgehört habe, von der Bundesregierung mehr konjunkturpolitischen Nachdruck zu verlangen, fahre in der EG

eigentlich nur noch Healey fort, Ratschläge zu erteilen. Ihm, so Matthöfer, sei offenbar das Nordsee-Oel etwas in den Kopf gestiegen. Dagegen attestierte man der US-Administration, dass sie "stark hinzugelernt habe", wenn man sich noch an den Besuch von Mondale vor zwei Jahren zurückerinnere. Matthöfer zeigte sich überzeugt davon, dass Präsident Carter mit der Inflationsbekämpfung Ernst macht. Aber auch in der BRD hätte man hinzugelernt und eingesehen, dass Konjunktur und Wachstum mit Hilfe einer gelenkten Wirtschaft nicht einfach machbar seien. Im Zusammenhang mit der internationalen Stabilitätspolitik, so gab Lahnstein zu erkennen, werde deutscherseits die Nichtpräsenz der Schweiz im IWF und der EG oft bedauert.

Währungspolitik

6. Was das DM/Dollar-Verhältnis anbetrifft, so scheint man sich in Bonn mit der Einpendelung des Dollarkurses um DM 2.10 zufrieden zu geben. Im Finanzministerium hält man die Turbulenzen für überwunden und ist der Ansicht, dass die Devisenmärkte in eine Beruhigungsphase eingetreten sind. Indikativ dafür sei die Tatsache, dass Bundesbank und Federal Reserve seit einiger Zeit auf dem DM-/Dollar-Markt nicht mehr intervenieren. Die Deutsche Bundesbank gebe seit einiger Zeit sogar Dollars an den Markt ab, was kürzlich eine Lockerung der Mindestreservenbestimmungen für Auslandsverbindlichkeiten der Kreditinstitute erlaubt habe, um die Liquiditätsentzüge durch Devisenabflüsse auszugleichen. Durch die Umkehr der Devisenströme sei auch das Geldmengenproblem entschärft worden.
7. Matthöfer sieht bei der Dollarkursbildung drei massgebliche Bestimmungsfaktoren: den Binnenwert, das Zahlungsbilanzdefizit und die Spekulation. Letzterer hätte durch die amerikanisch-deutsche Swapvereinbarung von Anfang Jahr die Spitze gebrochen werden können. Der Binnenwert des Dollars sei wahrscheinlich immer noch höher, als er im Wechselkurs zum Ausdruck komme, aber das hänge mit den negativen Auswirkungen der "Fundamentals" zusammen. Diese könnten auch in Zukunft wieder virulent werden. Sowohl im Finanz- und Wirtschafts-

ministerium hält man nichts von Kaufkraftparitätsvergleichen zur Bestimmung "richtiger" Wechselkurse. Der Konnex zwischen Wechselkurs und Binnenwirtschaft werde dabei überstrapaziert, wodurch die Phänomene der Kapitalverkehrsbilanz vernachlässigt würden (Lahnstein).

Man mag darin eine polemische Spitze gegen den Bundesbankpräsidenten sehen, der sich in letzter Zeit wiederholt zur Richtigkeit der DM-/Dollar-Kursrelation geäußert hat.

8. Im Finanzministerium zeigt man sich gegenüber Eingriffen in den Kapitalverkehr zur Devisenkursbeeinflussung äusserst skeptisch. Die schweizerischen Massnahmen seien genauestens verfolgt worden und hätten sich Auswirkungen auf die DM gezeigt, so wäre man gewappnet gewesen. Es hätte sich aber alles über den freien Markt eingependelt.
9. Mit einiger Sorge werden die gegenwärtigen Tendenzen zur Diversifizierung der Währungsreserven, aber auch der "working balances" von international tätigen Unternehmen gesehen. Matthöfer nannte vor allem die vermehrte Verwendung der DM in der DDR, der CSSR und Spanien.
10. Was die monetäre Komponente des Bonner-Wirtschaftsgipfels angeht, so hegt Lahnstein Zweifel, ob auf diesem Gebiet überhaupt Beschlüsse gefasst würden. Ueber entsprechende Vorbereitungen wisse er jedenfalls nichts. Spektakuläre Aktionen seien auszuschliessen, bestenfalls könne es sich um eine Bekräftigung dessen gehen, was auf internationaler Ebene währungspolitisch bereits angelegt sei.

EG-Währungspolitik

11. Drei Grundüberlegungen liegen nach Matthöfer der Initiative des Bundeskanzlers zur Relance der EG-Währungspolitik zugrunde:
 1. die Erfahrungstatsache, dass Währungszone mit stabilen Wechselkursen dem Güter- und Dienstleistungsaustausch und damit dem Wachstum förderlich sind, 2. die Gefahr des Hineinwachsens

der DM in die Rolle einer Reservewährung und 3. die Weiterentwicklung der europäischen Integration über eine koordinierte Währungspolitik als Katalysator. Nicht in Abrede stelle Lambsdorff, dass auch der jüngste Dollarkurszerfall gedanklich mit der Neubelebung der europäischen Währungsszene zu tun hatte. Dagegen wird kategorisch dementiert, dass der deutsche Vorstoss gegen den Dollar gerichtet sei. Bei den jüngsten Kontakten mit Schatzsekretär Blumenthal habe man übrigens eine durchaus positive amerikanische Haltung gegenüber den neuen Initiativen zu einer EG-Währungspolitik feststellen können.

11. Damit macht es den Anschein, als ob sich die BRD in der Integrationspolitik das monetäre Konzept zur Richtschnur genommen hat, nachdem sie lange Zeit eine Harmonisierung der wirtschaftspolitischen Zielvorstellungen und eine grössere Konvergenz der Wirtschaftsentwicklung als Voraussetzung für eine Wirtschafts- und Währungsunion gefordert hatte. Für diesen Wechsel in der "Integrationsphilosophie" wird hauptsächlich das Beispiel Dänemarks bemüht, wo sich die Schlangendisziplin stabilitätspolitisch sehr fruchtbar auswirke. Dies sei allerdings weniger dem System, als der Bereitschaft zuzuschreiben, im Interesse der Zugehörigkeit zur Schlange binnenwirtschaftliche Massnahmen zu treffen, die dem aussenwirtschaftlichen Gleichgewicht zugute kommen.

12. Auf deutscher Seite gibt man sich über die Ausdehnung der Schlange aber keinen Illusionen hin. So hätte Italien bereits wissen lassen, dass ein Beitritt in absehbarer Zukunft nicht in Frage komme. Und in der Regierung Barre scheine sich die Ueberzeugung Bahn zu schlagen, dass zuerst der Schock der sukzessiven Freigabe der Preise von Industriegütern und anderen Produkten absorbiert werden müsse, bevor wieder strengere Wechselkursbedingungen akzeptiert werden könnten.

Was Grossbritannien angeht, so scheine die Regierung Callaghan nicht mehr bereit, vor den Wahlen ernsthaft über dieses Dossier sprechen zu wollen. Diese Haltung könnte nach Lambsdorff nur dann geändert werden, wenn die BRD sofort in eine partielle Zusammenlegung der nationalen Währungsreserven einwilligte. Aus all diesen Gründen bestünde für die Ausarbeitung der notwendigen Währungsmechanismen ungefähr noch ein Jahr Zeit. Am EG-Gipfel werde die Währungspolitik nicht entscheidungsträchtig sein (Lambsdorff).

13. Bei der technischen Ausgestaltung einer intensiveren EG-Währungskooperation scheint man noch kaum über einige Grundsätze hinausgekommen zu sein. So soll die disziplinierende Funktion des Schlangenmechanismus aus deutscher Sicht unbedingt beibehalten werden. Das impliziert, dass man in Bonn weder an eine Ausweitung der Bandbreiten der kleinen Schlange noch an eine wesentliche Aufstockung der Interventionsmittel des Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit denkt. Das jüngst vorgetragene Konzept, für die Nichtschlangenwährungen gemeinsame Zielzonen zu definieren bzw. um die kleine Schlange ein Kooperationsfeld zu legen, könnte eine Zwischenlösung darstellen. Sollte aber daraus ein formelles System angestrebt werden, sei das ganze Unterfangen skeptisch zu beurteilen (Schlecht). Die Frage der Auspendelung eines erweiterten Schlangengebildes gegenüber dem Dollar sei noch völlig offen. An die laufende Festlegung eines Gemeinschaftsniveaus für den Dollar als Voraussetzung für ein System abgestimmter Interventionen glaubt man in Bonn offensichtlich noch nicht recht.
14. Zur Frage der Funktionserweiterung der Europäischen Rechnungseinheit bestehen deutscherseits überhaupt noch keine präzisen Vorstellungen. Grundsätzlich will man vorderhand einfach prüfen,

inwieweit das IWF-Konzept der kontrollierten Liquiditätsausweitung mittels der Ausgabe von Sonderziehungsrechten auf Europa übertragbar ist.

16. Das von schweizerischer Seite vorgetragene Anliegen, angesichts der vitalen Bedeutung dieser Fragen am "währungstheoretischen Mitdenken" teilhaben zu können, stiess sowohl bei Lambsdorff wie auch bei Lahnstein auf offenes Gehör. Lahnstein wird wahrscheinlich noch vor dem Bonner-Wirtschaftsgipfel privat zu Informationszwecken nach Bern kommen.

17. Handels- und Strukturpolitik

In bezug auf grundsätzliche Fragen auf diesem Gebiet ergab sich eine völlige Identität der Vorstellungen beider Länder. Dies gilt für die Anwendungsgrundsätze selektiver handelspolitischer Schutzmassnahmen im Rahmen des GATT, die Forderung nach mehr Gegenleistung von Seiten der fortgeschrittenen Entwicklungsländer bzw. die Wünschbarkeit der Einführung eines "traitement différencié" usw. Sorgenvoll zeigt sich Lambsdorff über den offen ausgebrochenen Konflikt zwischen Strukturpolitik und Handelsliberalisierung. Als Hoffnungsschimmer wertet er immerhin die überraschend positive Aufnahme seiner jüngsten Philippika gegen den Protektionismus an der letzten EG-Ratssitzung bei einigen strukturschwachen Mitgliedsländern. Ausserdem scheine sich unter dem finanziellen Druck der Struktursubventionen auch in Ländern wie Frankreich ein Gesinnungswandel abzuzeichnen. Eine Strukturanpassung sei auch unabhängig von der Adäquanz oder Nichtadäquanz der jeweiligen Wachstumsrate unerlässlich (Schlecht). Lambsdorff liess jedoch durchblicken, dass die BRD im Austausch gegen eine resolutere antiprotektionistische Haltung der Partnerländer vielleicht etwas mehr für das Wachstum tun könnte.

18. Aus der Sicht Lambsdorffs besteht die Aufgabe des Wirtschaftsgipfels auf handelspolitischer Ebene darin, die GATT-Resultate "abzusegnen". Bis dann sollte ein Durchbruch in den Hauptbereichen der multilateralen Handelsgespräche möglich sein, an eine detaillierte Ausformulierung derselben bis zu diesem Zeitpunkt wagt er allerdings nicht zu denken. Die ungenügenden Abbauofferten für die tarifären und nicht-tarifären Hindernisse der USA und Japan sollten im übrigen nicht als Vorwand benützt werden, um die eigenen Zugeständnisse wieder zu kürzen. Eine Verbesserung der japanischen Offerte ist aus deutscher Optik aber unbedingt notwendig.
19. Mit dem Funktionieren des Arrangement im Stahlsektor ist auch die BRD höchst unzufrieden. Weil die Kommission nicht in der Lage sei, ihre Stahlschutzpolitik durchzusetzen und zu überwachen, hätten sich in zwei deutschen Unternehmen Beschäftigungsschwierigkeiten eingestellt. Nach Schlecht droht die Gefahr, dass die ganze Stahlhandelspolitik in die Luft fliegen wird, wenn es der Kommission nicht rasch gelingt, die Einhaltung des EG-Mindestpreissystems sicherzustellen. Deutscherseits hätte man Verständnis, wenn die Schweiz das Abkommen mit der EG unilateral aufkündigte.
20. Im Chemiefaserbereich hat die BRD bekanntlich Hand geboten für die Errichtung eines Strukturkrisenkartells. Man werde jedoch tunlichst achten, dass daraus nicht ein Strukturhaltungskartell werde. Im Zentrum müsse der geordnete Kapazitätsabbau stehen, wobei gewisse Preis- und Mengenabsprachen als flankierende Massnahmen eingesetzt werden könnten.
21. Entwicklungspolitik

Das Entwicklungshilfeziel von 0,7 % anerkennt die BRD, doch wird es nach Lambsdorff in der laufenden Legislaturperiode nicht erreicht werden können. Man sollte dieses Ziel übrigens

nicht isoliert sehen, sondern auch vermehrt handelspolitische Leistungen ins Kalkül einbeziehen. Die BRD hat im abgelaufenen Haushaltsjahr alle eingegangenen entwicklungshilfepolitischen Verpflichtungen (IDA, Entwicklungsbanken usw.) honoriert.

22. Beziehungen zwischen EG und EFTA

Deutscherseits gibt man der Hoffnung Ausdruck, unter der eigenen Präsidentschaft bald ein Kommissionsdokument zu diesem Gegenstand diskutieren zu können. Man steht in Bonn einer Ausdehnung der Zusammenarbeit auf weitere Gebiete, die vom Freihandelsabkommen nicht erfasst werden, durchaus positiv gegenüber. Wenn der Eindruck eines gewissen Stillstandes in der Weiterentwicklung der Beziehungen aufgekommen sei, so hänge dies auch mit der EFTA (Heterogenität) selbst zusammen.

23. Bilaterale Fragen

Matthöfer sicherte die Anpassung des bestehenden Doppelbesteuerungsabkommens an die neue deutsche Körperschaftssteuer noch in diesem Jahr spontan zu. Zwischen Freunden wolle man doch keine offenen Probleme haben. Lahnstein tempierte diese Zusage allerdings insofern, als er den Ausgang der Verhandlungen als offen bezeichnete. Eine Antwort auf die kürzlich übergebene schweizerische Note sollte demnächst erfolgen.

24. Man kam überein, gewisse Schwierigkeiten im Bereich des öffentlichen Einkaufswesens in der gemeinsamen Arbeitsgruppe für nicht-tarifäre Handelshemmnisse aufzugreifen.