Fragen der Freiheit

Euro
Agrarpolitik
Reform der Grundsteuer

Heft 249
Oktober–
Dezember 1998

Fürwahr, fuhr er (der Oheim, Red.) fort, ohne Ernst ist in der Welt nichts möglich, und unter denen, die wir gebildete Menschen nennen, ist eigentlich wenig Ernst zu finden; sie gehen, ich möchte sagen, gegen Arbeiten und Geschäfte, gegen Künste, ja gegen Vergnügungen nur mit einer Art von Selbstverteidigung zu Werke; man lebt, wie man ein Pack Zeitungen liest, nur damit man sie los werde, und es fällt mir dabei jener junge Engländer in Rom ein, der abends, in einer Gesellschaft, sehr zufrieden erzählte: daß er doch heute sechs Kirchen und zwei Galerien beiseite gebracht habe. Man will mancherlei wissen und kennen, und gerade das, was einen am wenigsten angeht, und man bemerkt nicht, daß kein Hunger dadurch gestillt wird, wenn man nach der Luft schnappt. Wenn ich einen Menschen kennen lerne, frage ich sogleich, womit beschäftigt er sich? und wie? und in welcher Folge? und mit der Beantwortung der Frage ist auch mein Interesse an ihm auf zeitlebens entschieden.

Goethe

FRAGEN DER FREIHEIT

– Beiträge zur freiheitlichen Ordnung von Kultur, Staat und Wirtschaft –

Folge 249

Oktober–Dezember 1998

seit 1957

Herausgegeben vom Seminar für freiheitliche Ordnung e.V.
Badstraße 35, D-73087 Bad Boll, Telefon (0 71 64) 35 73

Inhaltsverzeichnis

Seite

Eckhard Behrens
Deflationsgefahren durch stabilen Euro? 3–16

Franziska Schobert
Der Euro – eine Weltleitwährung? – Dollar-, Yen- und künftiger Euro-Raum 17–29

Günter Brack
Ziele und Wege einer marktwirtschaftlichen und doch umweltgerechten Landwirtschaftspolitik 30–47

Hartmut Dieterich und Rudolf Josten
Gutachten zur Einführung einer Bodenwertsteuer – Auszug aus der Kurzfassung 48–60

Tagungsankündigungen 61–63

Die Autoren dieses Heftes 47

Deflationsgefahren durch stabilen Euro?

Schleichende Vorwirkungen und plötzlicher Absturz

Eckhard Behrens[1]

Wir haben die Erwartung, daß die Europäische Zentralbank (EZB) sich noch mehr als die Bundesbank anstrengen wird, den Euro stabil zu halten. Sie wird keine Erhöhung der gegenwärtig sehr niedrigen Inflationsraten in den europäischen Kernländern dulden, sondern eine möglichst niedrige Inflationsrate, die bei 0 % liegt, anstreben. Wir haben diese Erwartung, weil es für eine *neue* Währung im internationalen Zusammenhang außerordentlich schwierig ist, sich eine Reputation zu erwerben. Denn jedes moderne Geld ist ein ziemlich künstliches Produkt, dem die Menschen nur aufgrund ihrer Lebenserfahrung vertrauen. Sie werden auf das neue Kunstprodukt viel kritischer schauen als auf die altvertrauten nationalen Währungen, die Deutsche Mark, den französischen Franc usw., obwohl es keinen nennenswerten Konstruktionsunterschied geben wird. Moderne Geldzeichen haben im Gegensatz zu Goldmünzen schon lange keinen Eigenwert mehr; sie sind eine ganz abstrakte Sache, deren Funktionieren nicht leicht zu verstehen ist.

Wie soll dieser ganz abstrakte Prozeß funktionieren? Daß die Geldmenge und der Warenstrom einander gegenüberstehen und daß sich daraus Preise bilden, deren *Durchschnitt* auf Dauer stabil sein soll – dies sind Überlegungen, die viele Menschen kaum erfassen können. Und wenn sie sie gedanklich fassen können, dann spüren sie, daß da sehr viel in Bewegung ist und daß das, was man gerne hätte – die Stabilität des Geldwertes –, daß das etwas ist, was angesteuert werden kann, aber nicht leicht zu erreichen sein wird, sondern ein großes Können der Währungsinstanz voraussetzt. Sonst haben wir schwankende Inflations- und Deflationsraten und somit einen Zustand, der wirtschaftspolitisch absolut nicht wünschenswert ist. Wir wissen, daß die Bundesbank immer unabhängig war und die Geldwertstabilität stets angestrebt hat, aber trotzdem nur *schwankende* Inflationsraten erreicht hat. Deflationen hat sie vermieden. Die Schwankungen wurden allerdings im Laufe der Zeit immer geringer; das Können der Bundesbank bei der Zielverfolgung wurde immer besser. Aber sie hat das, was sie angestrebt hat, nie *dauerhaft* erreicht.

[1] Überarbeitete Fassung des gleichnamigen Vortrags im Rahmen der Tagung „Die Zukunft mit dem Euro hat begonnen“ des Seminars für freiheitliche Ordnung e.V. am 4. und 5. Juli 1998 in Bad Boll.

Wir haben gestern schon gehört: Die EZB hat – von der Rechtsgrundlage her – noch viel deutlicher als die Bundesbank den Auftrag, der Preisstabilität absolut Vorrang vor anderen wirtschaftspolitischen Zielen zu geben. Dies war der erste Schritt zur Sicherung der gewünschten Preisstabilität. Man hat jetzt als zweiten Schritt mit Recht darauf geschaut, wer die handelnden Personen sein werden, die in der EZB das Sagen haben werden. Da war der Vorsitz besonders wichtig; da war der Leiter der volkswirtschaftlichen Abteilung sehr wichtig; und bei der Besetzung sind sicher vertrauensbegründende Entscheidungen getroffen worden. Jetzt wird es darauf ankommen, daß es diesen Personen in den nächsten Jahren gelingt, die vertraglich gesetzten Stabilitätsziele zu erreichen, damit sich das Vertrauen in die Stabilität des Euro bildet.

Dieses Vertrauen kann wirklich nur langsam wachsen und wenn da am Anfang einige Mißgriffe gemacht werden sollten, wäre das gar nicht verwunderlich, weil die Geldmärkte, auf denen die europäische Notenbank operiert, immer noch in ihren Handelsusancen außerordentlich national geprägt sind. Obwohl das ganze Wissen der traditionellen Notenbanken im Europäischen System der Zentralbanken (ESZB) zur Verfügung stehen wird, kann man sich über das Zusammenspiel in der Recheneinheit Euro doch noch nicht ganz sicher sein.

Wir haben gesehen: Es entsteht durch den Euro an allen Märkten eine zusätzliche Transparenz, die dann natürlich auch zu anderen Verhaltensweisen führen wird, als sie in der Vergangenheit üblich waren. Deswegen kann man nicht sagen: Die nationalen Notenbanken können, wenn sie die währungspolitischen Beschlüsse des ESZB umsetzen, einfach so weitermachen wie bisher. Es wird wegen der zum Teil neuen Instrumente zu ganz anderen Marktreaktionen kommen, und es wird wegen dieser unvorhersehbaren Gegebenheiten nicht leicht sein, das Stabilitätsziel zu verfolgen, bis sich das alles auf einer neuen Basis eingespielt hat.

Außerdem wird das ESZB ja sehr frei darin sein, mit welchen Instrumenten es arbeitet. Es kann, ganz anders als das bei der Bundesbank und wohl auch bei anderen nationalen Notenbanken der Fall war, seine Instrumente selber auswählen, die es einsetzt; dazu ist es bevollmächtigt. Wir wissen noch nicht, wie dieser Instrumentenkasten im Detail aussehen wird. Auch hier geht es zunächst einmal um eine Vereinheitlichung des Instrumentenkastens; aber ob die ausgewählten Instrumente dann so wirken, wie man sich das vorstellt, ist unsicher, weil es in vielen Ländern so sein wird, daß die Instrumente zunächst unbekannt sind. Das wird zu einigen unvermeidlichen Unsicherheiten bei der Steuerung des Euro führen. Die Erreichung des Stabilitätszieles wird also keinesfalls leicht und selbstverständlich sein. Die Öffentlichkeit wird auf der anderen Seite – da ein Grundvertrauen noch

kaum da ist – besonders sensibel auf die Zielverfehlung reagieren. Vor diesem Hintergrund will ich das Thema behandeln, ob durch einen stabilen Euro Deflationsgefahren entstehen.

*

Es ist gar nicht leicht – dies war der erste Teil meiner Ausführungen – die Stabilität des Geldwerts für den Euro zu erreichen. Aber wir wollen in unseren weiteren Betrachtungen doch unterstellen, daß das, was von den handelnden Personen angestrebt wird, früher oder später auch erreicht werden kann. Das Thema meines Vortrages[2] hängt zusammen mit einer internationalen Diskussion der europäischen Währungspolitik, insbesondere der Politik der Bundesbank, die wir in den letzten Jahren miterlebt haben. Es ist insbesondere von vielen Amerikanern – es sind wirklich nicht mehr wenige – energisch darauf hingewiesen worden, daß die Einseitigkeit der Verfolgung des Zieles der Geldwertstabilität – ohne Rücksicht auf konjunkturelle Wirkungen – so in anderen Ländern nicht gepflegt worden ist, insbesondere nicht in den Vereinigten Staaten. Dort haben sich die Notenbanken immer mitverantwortlich gefühlt für die Konjunktur und sie haben das Ziel der Geldwertstabilität nicht mit einer so harten Prioritätensetzung verfolgt, wie das bei uns in der Bundesrepublik geschehen ist.

Auch Vertreter der monetaristischen Schule wie Milton Friedman und Leute, die so denken wie er, haben die Bundesbank in der Vergangenheit wiederholt energisch kritisiert. Es ist schon bemerkenswert, wie resistent die Bundesbank sich gegenüber dieser Kritik verhalten hat – und mit ihr die große Mehrheit der deutschen Wissenschaftler, die sich mit Geldpolitik beschäftigen. Der Nobelpreisträger James Tobin hat im Mai dieses Jahres in Frankfurt am Main[3] die gleiche Kritik noch einmal formuliert. Und wir hören bis hin zum Präsidenten der amerikanischen Nationalbank Warnungen vor der Deflation.

Zunächst wurden die Warnungen verpackt in die Frage: Messen wir denn Inflation und Deflation überhaupt richtig? Dieses Thema hat der amerikanische Notenbankpräsident Greenspan sehr eindrücklich auch in einem Vortrag in Frankfurt[4] dargestellt. Man ist inzwischen auch in der volkswirtschaftlichen Abteilung der Deutschen Bundesbank der Überzeugung, daß die Inflationsraten um 1% überzeichnet worden sind, weil Qualitätsverbesserungen,

[2] Siehe Fußnote 1

[3] James Tobin, Geldpolitik heute: Theorie und Praxis, Vortrag am 28. Mai 1998 an der Universität Frankfurt am Main.

[4] Alan Greenspan, Problems of Price Measurement, Vortrag in Frankfurt am Main am 7. Nov. 1997, veröffentlicht von der Deutschen Bundesbank in „Auszüge aus Presseartikeln“ Jgg. 1997, Nr. 66, Seite 1ff.

die nicht erfaßt werden, und die Preis- und Produktänderungen, die im Zusammenhang mit dem technischen Fortschritt entstehen, zu einem Meßfehler führen. Das ist nicht tragisch, solange die Inflationsraten relativ hoch sind; dann kommt es auf die Meßgenauigkeit natürlich nicht entscheidend an. Aber entscheidend wird die Meßgenauigkeit, wenn man zu Inflationsraten kommt, die eine 1 vor dem Komma haben oder gar schon darunter liegen wie zur Zeit. Zwischen Inflation und Deflation wandert man nicht auf einer breiten Straße, sondern auf einem schmalen Grat, der Trittsicherheit verlangt. Da ist es schon die Frage, ob man jetzt nicht berücksichtigen muß, daß man da Meßfehler hat, und sich in Wahrheit schon in der Deflation befindet. Die Deutsche Bundesbank ist zu sorglos, wenn sie im Monatsbericht August 1998 (Seite 21) schreibt: »Die Gefahr einer Deflation, also eines anhaltenden Rückgangs des allgemeinen Preisniveaus, ist derzeit auch bei Berücksichtigung einer möglichen Überschätzung der tatsächlichen Preisbewegungen in der amtlichen Preisstatistik nicht zu erkennen.« Wer öffnet ihr die Augen?

Ganz falsch wäre es, mit der Vorstellung zu arbeiten: »Ja, wenn meist positive Geldentwertungsraten, warum dann nicht auch einmal eine, die negativ ist. Das kann ruhig um Null hin und her schwanken. Das ist nun mal im Leben so.« Diese Vorstellung haben wohl nur wenige, denn man weiß, wie kritisch es ist, wenn die Preise sinken und vor allem, wenn der allgemeine Eindruck bei der Bevölkerung sich durchsetzt: Die Preise sinken!

*

Warum das so ist, will ich jetzt an *Extrem*situationen kurz schildern. Die Menschen verhalten sich ganz anders, wenn sie eine Inflation erwarten, als wenn sie eine Deflation erwarten. Ich will Ihnen das *Inflationsverhalten* und das *Deflationsverhalten* vor Augen führen. In der Inflation führen die steigenden Preise dazu, daß die Menschen umsteigen von ihren Geldwerten (Sparbücher, Festgelder, festverzinsliche Wertpapiere) in Sachwerte (Immobilien, Aktien). Man spricht dann von einer »Flucht in die Sachwerte«. Es wird versucht, die Kassenbestände gering zu halten und die Dinge, die man ohnehin kaufen will, *heute* zu kaufen, weil sie später teurer sein werden. Das gilt für Konsumgüter genauso wie für Investitionsgüter. In extremen Situationen führt das dazu, daß die Geldbesitzer wirklich *rennen*, um Waren zu bekommen, bevor die Preise schon wieder steigen – d. h. in der »galoppierenden Inflation« beschleunigt sich der *Umlauf* des Geldes geradezu rasant. Jeder versucht, sich vom Geld zu trennen, es jemand anders in die Hand zu drücken, und der beeilt sich auch, es schnellstens wieder auszugeben. Dies ist das *typische* Bild einer *galoppierenden* Inflation. Aber auch bei niedrigeren Inflationsraten ist dieser Effekt eines verhältnismäßig *ra-*

schen, wenn auch wesentlich *ruhigeren* Geldumlaufs zu beobachten. Die Höhe der Umlaufgeschwindigkeit des Geldes ist abhängig von der Höhe der erwarteten Inflationsrate.

Ganz anders ist es in der Deflation: Die Verhältnisse kehren sich um; es werden alle Käufe aufgeschoben, weil die Waren *morgen* billiger sein werden. Eine Deflation bedeutet: Die Preise sinken – genauer gesagt: Der Durchschnitt der Preise sinkt. Wer Sachwerte in Geldwerte umschichten kann, tut dies auch, weil es jederzeit möglich sein wird, Sachwerte wieder zu erwerben, und zwar zu günstigeren Preisen. Und selbst wenn das Geld inzwischen keine Zinsen gebracht hat, ist es sinnvoll, vorübergehend viel Geld in der Kasse liegen zu lassen und die Zeiten einer Deflation mit Geldwerten, also mit Geldvermögen (also mit Festgeld oder festverzinslichen Wertpapieren) zu überbrücken. Die Deflation ist deshalb eine so kritische Wirtschaftslage, weil die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes sinkt, ja sogar in der Gefahr steht, plötzlich geradezu abzustürzen. Für den Wirtschaftskreislauf ist das eine Vollbremsung.

Für die Notenbank ist es verhältnismäßig leicht, eine Inflation abzubremsen – durch Reduktion der Geldmenge. Die höhere Umlaufgeschwindigkeit, die wir in einer Inflation beobachten, kann kompensiert werden durch eine Reduktion der Geldmenge; weil die Notenbanken üblicherweise das Geld in Form von kurzfristigen Krediten ausgegeben haben, läuft das ausgegebene Geld ganz regelmäßig in großen Beträgen zur Notenbank zurück. Deshalb hat die Notenbank die Chance, dadurch daß sie nicht wieder im selben Maße Kredite gewährt, die Geldmenge recht rasch und praktisch ganz einfach zu reduzieren. Die Bekämpfung der galloppierenden Inflation und jeder zu hohen Inflationsrate ist der Notenbank verhältnismäßig leicht möglich, wenn man es vergleicht mit der Situation der Deflation.

Wenn in der Deflation die Umlaufgeschwindigkeit sinkt, weil die Kassenhaltung enorm ansteigt, die Leute ihre Geldwerte festhalten und ihre Sachwerte aufgeben, dann hat es die Notenbank außerordentlich schwer, durch eine Vermehrung der Geldmenge zu erreichen, daß das Sinken der Umlaufgeschwindigkeit kompensiert wird. Das Geld wird nicht angenommen, oder soweit es von den Nichtbanken überhaupt entgegengenommen wird, wird es schon von einem der ersten Besitzer liegengelassen und nicht wieder ausgegeben – durchschnittlich betrachtet, tätigt ein Geldschein weniger Umsätze als vor dem Beginn der Deflation, und das nennt man »Sinken der Umlaufgeschwindigkeit des Geldes«. Deshalb müssen die Notenbanken den Zustand der Deflation außerordentlich fürchten. Es ist ein Zustand, bei dem ihre Steuerungsmöglichkeiten in der Gefahr sind, total zu versagen. Die Geldmenge ist nicht mehr ohne weiteres beeinflußbar, weil die Bereitschaft, sich zu verschulden, abnimmt, wenn die Warenumsätze sinken. Die Notenbanken sind darauf angewiesen, Sachwerte oder Devisen anzukaufen, wenn sie die Geldmenge vermehren möchten.

Das ist eine Situation, die wir zur Zeit wohl in Japan haben. Das dortige Zinsniveau ist extrem niedrig, der Diskontsatz beträgt 0,5 %, die zehnjährigen Staatsanleihen haben eine Verzinsung von knapp unter 2 % und es ist wohl die allgemeine internationale Überzeugung: Japan kann mit den traditionellen Instrumenten der Geldpolitik – also mit den Zinssätzen am Geldmarkt – eigentlich konjunkturell gar nichts mehr ausrichten. Das ist ein sehr eindrucksvolles Beispiel einer *Wirtschaft am Rande der Deflation*, bei der sich seit einiger Zeit alles als vergeblich erweist, was die Notenbank an Bemühungen anstellt, um aus diesem Zustand wieder herauszukommen. Hat Japan noch die Chance, den Absturz in die Deflationskrise zu vermeiden?

Das Sinken der Umlaufgeschwindigkeit kann die Vermehrung der Geldmenge aufzehren, ja sogar überkompensieren. Wenn die Preise durchschnittlich *tatsächlich* sinken, verfestigen sich die *Erwartungen*, daß sie weiter sinken werden. Noch mehr Leute schieben dann noch mehr Käufe zeitlich noch weiter hinaus. Das Sinken der Umlaufgeschwindigkeit und der Preise beschleunigt sich – sie stürzen ab, unaufhaltsam.

Die Bundesbank hat beobachtet, daß bei uns die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes seit vielen Jahren *ständig sinkt*; aber sie ist der Überzeugung, sie würde in einer recht *konstanten* Rate sinken, die in den letzten Jahren nur etwas höher ist als in der Vergangenheit. In der Vergangenheit ging die Bundesbank von einem Sinken der Umlaufgeschwindigkeit um einen Faktor von 0,5 % jährlich aus. Sie hat versucht, das durch entsprechende zusätzliche Geldvermehrung zu kompensieren. In den letzten Jahren ging sie davon aus, daß die Umlaufgeschwindigkeit *trendmäßig* stärker sinkt, und zwar jährlich um 1%. Im jüngsten Jahresbericht (für 1997) wurde dies bestätigt. Die *zusätzliche* Geldvermehrung wurde schon vor einigen Jahren entsprechend angehoben und im Monatsbericht August 1998 heißt es im Rahmen der Überprüfung des Geldmengenziels (Seite 21): »Schließlich wurde der Zuschlag für den trendmäßigen Rückgang der Umlaufsgeschwindigkeit des Geldes von einem Prozentpunkt durch aktualisierte Trendberechnungen bestätigt.« Die Geldmenge um ein Prozent zusätzlich zu vermehren, war die von der Bundesbank gezogene Konsequenz. Dabei kann ich mich nicht beruhigen. Ich will Ihnen zeigen, warum das nicht ausreicht.

*

Wir müssen dazu den Übergangsbereich zwischen Inflation und Deflation noch genauer anschauen. Das, was ich charakterisiert habe – das Verhalten in der Inflation und das Verhalten in der Deflation – müssen wir einmal daraufhin beobachten: Wann schlägt dieses Verhalten der Wirtschaftsbeteilig-

ten wirklich um? Man kann da vorschnelle Schlüsse ziehen so nach dem Motto: Wenn die Inflations-/Deflationsrate 0 % sei, dann hätten wir den Punkt, wo das Deflationsverhalten nicht mehr da ist und das Inflationsverhalten noch nicht da ist. Richtig ist, daß wir dann weder Inflation noch Deflation haben. Aber damit ist noch nichts darüber ausgesagt, bei welcher Geldwertänderungsrate das Verhalten der Wirtschaftsbeteiligten umschlägt.

Ich behaupte, dieser Punkt, wo weder das typische *Inflationsverhalten* noch das typische *Deflationsverhalten* festzustellen ist, der liegt nicht bei 0 % Inflations-/Deflationsrate, sondern woanders. Darüber braucht man nicht zu spekulieren oder zu theoretisieren, sondern das kann man beobachten!

Zur Erinnerung: Das *typische* Verhalten in der Inflation ist: Die Menschen trennen sich zügig vom Geld. Wenn die Inflationsraten relativ gering sind (aber über 5 %), ist auch schon zu beobachten, daß sie sich von ihrem Geld wieder trennen, weil sie wissen, sie haben Verluste, wenn sie eine übermäßige Kassenhaltung haben. Sie haben auch Verluste, wenn sie das Geld nur kurzfristig anlegen, weil die Zinsen von den Inflationsraten komplett aufgefressen werden, womöglich das Geldvermögen sich real vermindert, z. B. weil die kurzfristigen Zinsen nur 2–3 % betragen, die Inflationsrate aber 3 %. All dieses kann Anlaß sein, Geldvermögen längerfristig anzulegen, um höhere Zinsen zu erzielen, kann aber auch Anlaß sein, in Sachwerte umzusteigen, wenn auch noch nicht fluchtartig. Inflationsraten von unter 10 % lösen zunächst noch keine »Flucht« in Sachwerte aus. Wenn aber dieser Prozeß von Inflationsraten von über 5 % sich ganz deutlich verfestigt hat und auf lange Zeit andauert, dann neigt man schon dazu, das Vermögen zu einem erheblich größeren Teil in Sachvermögen anzulegen, was dann zutreffend als »Flucht in die Sachwerte« bezeichnet wird. Vor allem steigt dann typischerweise auch das Zinsniveau der festverzinslichen Wertpapiere und aller Kredite um die zu erwartende Inflationsrate an. Allgemein unterscheidet man heute zwischen Nominal- und Realzinsen; die Differenz ist die *erwartete* Inflationsrate. All dies entwickelt sich, um die Inflationsverluste bewußt zu vermeiden.

Das Deflations*verhalten* – daß man die Kassenhaltung, ohne Schaden zu spüren, erhöhen kann – ist nicht nur dann gegeben, wenn wir eine wirkliche Deflation haben, d.h. das Preisniveau sinkt, sondern viele (nicht alle) *Deflationsverhaltensweisen* sind auch in der Situation der Geldwertstabilität zu beobachten. Denn in der Geldwertstabilität hat man keine Verluste durch übermäßig große Kassenhaltung; man ist in der Lage, abwarten zu können. Es ist für die wirtschaftliche Beurteilung ganz wichtig, daß der Verzicht auf erzielbare Zinsen, also sog. Opportunitätskosten, von vielen Wirtschaftsbeteiligten anders bewertet wird als tatsächlich eintretende Verluste.

Die Marktwirtschaft arbeitet überall mit Zuckerbrot und Peitsche, also mit Gewinnanreizen und Verlustdrohungen. Wenn ich auf mögliche Gewinne verzichte, habe ich sogenannte Opportunitätskosten, aber ich habe keine wirklichen Verluste, die ich in der Kasse spüre. Also Zuckerbrot und Peitsche, Gewinn und Verlust prägen das Verhalten. Wir sehen, daß in den Firmen radikale Maßnahmen zur Änderung der Strukturen meist erst ergriffen werden, wenn tatsächlich Verluste eintreten – daß man oft sogar Verlustbereiche durchschleppt, solange man mit anderen Bereichen Gewinne erzielt. Der wirtschaftliche Wandel ist immer unangenehm für alle Beteiligten; und erst dann, wenn die Bilanzen in der Tat Verluste ausweisen, regt sich etwas; erst dann werden energische Maßnahmen ergriffen, die eigentlich längst fällig waren. So muß man aus der Beobachtung der wirtschaftlichen Wirklichkeit heraus deutlich sagen: Der Verzicht auf Gewinn (Opportunitätskosten) ist etwas anderes als die Vermeidung von Verlusten. Die Vermeidung von echten Verlusten motiviert viel stärker als die Chance zu erzielender Gewinne.

Diese Erkenntnisse sind wichtig für das Verständnis der Situation, in der sich der *Verbraucher* bei Geldwertstabilität befindet. Er rechnet damit: Die Preise bleiben im wesentlichen gleich, ob ich also die Ware heute kaufe oder übermorgen, ist völlig egal; ich kann auch in einer hohen Kassenhaltung bleiben. Das bedeutet für die *Handelsstufe*: Wenn die Verbraucher anfangen, ihr Geld langsamer auszugeben, weil sie keinen Verlustdruck verspüren, werden im Handel die *Warenlager* ansteigen. Was nicht zügig abgenommen wird, bleibt zunächst beim Handel in den Lagern liegen. Man versucht ja heute in besonderem Maße auf der Handelsstufe und auf der Produktionsstufe, Lagerhaltung zu vermeiden, und produziert und liefert deshalb *just in time*. Die anschwellenden Lager haben also sofort Reaktionen auf der *Produktionsstufe* zur Folge. Es wird die Produktion eingeschränkt. Man braucht weniger Mitarbeiter in der Produktion; es werden Überstunden abgebaut und Neueinstellungen auf frei werdenden Stellen hinausgezögert; denn es macht keinen Sinn, sich mit diesem Kostenblock weiterhin zu belasten, wenn die Nachfrage zurückgeht. Das kann dazu führen, daß Arbeitslose nicht so schnell wieder eingestellt werden; und das Ganze bedeutet Einkommensverluste. Diese *Einkommensverluste* führen ihrerseits zu *weiteren Nachfrageverlusten*, auch wenn diese zunächst nur marginal erscheinen, weil sie vielleicht nur ein halbes Prozent betragen. Die ausfallende Konsumnachfrage staut wiederum die Waren in den Lagern der Händler und führt zu weiteren Produktionseinschränkungen. Dieser Prozeß neigt dazu, sich selbst zu verstärken.

Dies findet nicht erst in einer Deflation statt, sondern – und darauf kommt es mir an – das *kann* tendenziell auch bei *stabilen* Preisen in Gang kommen, weil die Verbraucher sich nicht mehr – so wie in einer Inflationszeit – ge-

drängt fühlen, sich von ihrem Geld zu trennen. Entsprechend ist die Situation bei den *Investoren*, bei denjenigen, die Geldvermögen umwandeln in Sachvermögen; auch diese können sich bei Geldwertstabilität mit ihren Entscheidungen mehr Zeit lassen. Es kann auch sein, daß in dieser Situation eine *Haltung des allgemeinen Abwartens* entsteht und daß die – zunächst eigentlich nur vorübergehenden – Nachfrageausfälle dazu führen, daß die Warenlager ansteigen. Es folgen Produktionseinschränkungen. Die dadurch entstehenden Einkommensverluste haben weitere Nachfrageausfälle im Konsum- und auch im Investitionsgüterbereich zur Folge. Zunächst bewegt sich alles nur im Bereich weniger Prozentpunkte, aber dann wird sich eine solche Situation rasch verfestigen und auf Dauer spürbar werden. Wenn wir diesen Zusammenhang erkannt haben, kann man nicht mehr sagen, Geldwertstabilität sei etwas, das im Kreislauf der Wirtschaft *neutral* ist.

Wenn wir den Punkt der *Neutralität* zwischen dem Verhalten bei einer typischen Inflation und dem Verhalten bei einer ausgeprägten Deflation suchen, dann müssen wir in den Bereich der positiven Preissteigerung hineingehen. Dann müssen wir diesen *Gleichgewichtspunkt* – meiner Überzeugung nach – im Bereich der Inflationsraten zwischen 3 und 5 % suchen. Wo er genau liegt, wird vom Entwicklungsstand der Wirtschaft abhängen. In einem Entwicklungsland wird die Inflationsrate höher sein müssen.

Der Gleichgewichtspunkt wäre dadurch charakterisiert, daß die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes stabil ist. In der *Umlaufgeschwindigkeit des Geldes* spiegelt sich ja das Verhalten der Konsumenten und der Investoren: Ob sie das Geld ausgeben, verzögern oder beschleunigen. In dem einen Fall sinkt die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes, im anderen Fall steigt die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes. Und das gewünschte, konjunkturell neutrale Verhalten der Konsumenten und der Investoren ist ablesbar an der Stabilität der Umlaufgeschwindigkeit, an der *unveränderten* Umlaufgeschwindigkeit des Geldes. Die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes ist erst *stabil* bei einer Inflationsrate zwischen 3 und 5 %. Unter bundesrepublikanischen Verhältnissen dürfte die Inflationsrate nicht unter 3 % sinken, wenn wir erreichen wollen, daß das Geld im Kreislauf der Volkswirtschaft die Funktion erfüllt, den Güterkreislauf in aller Ruhe aufrechtzuerhalten. Nur bei einer stabilen Mindestinflationsrate treten keine Verzögerungseffekte mehr auf, die zu einem vorübergehenden Ansteigen von Warenlagern und zu Produktionseinschränkungen führen.

*

Also wir sind nicht nur Deflations*gefahren* ausgesetzt bei dauerhafter Geldwertstabilität, sondern auch *typischen* Deflations*wirkungen*, nämlich den

Wirkungen, daß der Kreislauf kontraktiv wird, daß das, was von dem Produktivitätsfortschritt herrührt an ständig erhöhtem Warenausstoß, keinen kontinuierlichen Absatz findet, daß immer mehr Arbeitskräfte freigesetzt werden. Die Produktion findet keinen Absatz, obwohl es viele Menschen gibt, die viele der hergestellten Güter noch nicht haben und gerne hätten, wenn sie in der Lage wären, ihre Arbeitskraft so einzusetzen, wie sie das zum Gelderwerb gerne täten.

Das Geld kreist in der Wirtschaft von einer Hand in die andere; der Warenstrom bewegt sich wie auf einer *Tangente* dieses Kreislaufs. Man kann sich den Geldkreislauf wie ein Schöpfrad vorstellen, das den Warenstrom antreibt. Der *Geldstrom bestimmt die Stärke des Warenstroms* einerseits von seiner Breite her – das nennen wir Geldmenge – andererseits von seiner Strömungsgeschwindigkeit her – das nennen wir Geldumlaufgeschwindigkeit.

Es kommt in der Volkswirtschaft darauf an, Geldmenge *und* Geldumlaufgeschwindigkeit steuern zu können. Die Bundesbank und das ESZB haben keine Instrumente, mit denen sie in *direkter* Weise auf die Umlaufgeschwindigkeit ebenso wie auf die Geldmenge einwirken können.

Die Umlaufgeschwindigkeit wird von den *Erwartungen* geprägt, die die Bevölkerung hinsichtlich der künftigen Entwicklung der *Preise* hegt. Wenn die Bevölkerung *steigende* Preise erwartet, dann verstetigt bzw. beschleunigt dies die Umlaufgeschwindigkeit. Je höher die erwartete Inflationsrate ist, umso höher ist die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes. Werden *konstante* Inflationsraten erwartet (von 4 oder 5 %), dann *verstetigt* sich die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes auf einem der Inflationsrate entsprechenden Niveau.

Wenn die Bevölkerung sehr geringe Inflationsraten oder *stabile* oder sinkende Preise erwartet, ist damit zu rechnen, daß die Umlaufgeschwindigkeit sinkt. Deswegen müßte sich die Bundesbank in diesem Zusammenhang wesentlich mehr Sorgen um die *ständig sinkende* Umlaufgeschwindigkeit des Geldes machen, die sie selbst ja immer wieder feststellt, und darf sich nicht darauf verlassen, daß sie durch Geldmengenerhöhungen dieses Sinken der Umlaufgeschwindigkeit immer im *richtigen* Maße kompensieren kann.

Die mathematischen Formeln, die für den Zusammenhang von Warenstrom und Geldstrom maßgebend sind, weisen klar aus: Wenn man die Wirtschaftsdaten für die Vergangenheit rückwirkend betrachtet,

– also die tatsächliche Veränderung der Geldmenge, wie sie in der Vergangenheit stattgefunden hat,
– die tatsächliche Entwicklung des Preisniveaus, wie sie in der Vergangenheit stattgefunden hat,
– die wirklichen Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts, wie sie in der Vergangenheit stattgefunden haben,

dann stellt man fest, daß die Umlaufgeschwindigkeit sich keineswegs sehr stetig verhalten hat, sondern wesentlich stärker geschwankt hat als in dieser Marge von 1%, die als langfristiger »Trend« ausgegeben wird. Die Richtigkeit der Trendberechnung kann man der Bundesbank gar nicht bestreiten. Aber die kürzerfristigen Schwankungen sind doch recht ausgeprägt, sonst hätten sich die starken Schwankungen der Geldmenge, die festzustellen waren, wesentlich stärker auf Preisschwankungen *oder* auf die Wachstumsrate des BIP auswirken müssen.

Diese Beobachtungen, die man *rückblickend* machen kann, sollten doch zu denken geben. Was man aus den Betrachtungen, die wir angestellt haben, lernen kann, ist doch, daß es bei dem Geldwesen, wie wir es heute haben, *problematisch* ist, Geldwertstabilität anzustreben. Der stufenweise Anstieg der Arbeitslosigkeit vollzog sich nach der Wiedervereinigung zeitgleich mit dem gewollten Absenken der Inflationsraten.

Man kann auch die Beobachtung machen, daß Geldwertstabilität auf lange Zeit nie erreicht wurde. Die Bundesbank konnte vorübergehend – für relativ kurze Zeiträume – Geldwertstabilität erreichen, mußte dann aber immer wieder steigende Inflationsraten hinnehmen. Sie konnte im Laufe der Zeit die *Schwankungen* der Inflationsraten zunehmend *dämpfen*; aber wir beobachten *gleichzeitig* konjunkturell: Die Arbeitslosigkeit steigt mit jeder neuen Rezession stufenweise an. Die Arbeitslosigkeit baut sich nicht mehr wie früher, als wir stärkere Schwankungen der Inflationsraten hatten, konjunkturell stark ab, sondern sie pflegt zu verharren, *weil* die Notenbank die nächste Inflation, die sie befürchtet (und sie befürchtet immer nur Inflationen – merkwürdigerweise nie Deflationen), schon vorsorglich bekämpft. Deflation ist für die Bundesbank ein Unwort, ein dirty word, das nicht in den Mund genommen werden darf. Das hat sie auch der deutschen Wirtschaftspresse beigebracht.

Es ist ja in der Tat so: Wenn Deflation*erwartungen* entstehen, dann besteht die Gefahr eines Absturzes des Wirtschaftskreislaufes. Und deshalb ist es ganz gefährlich, wenn Autoritäten mit dem Wort »Deflation« hantieren. Aber das darf nicht zu einem Denk- und Schreibverbot in der Wirtschaftswissenschaft und in der Wirtschaftspresse führen. Da die Deflationssituation dermaßen gefährlich ist, muß es möglich sein, darauf frühzeitig öffentlich hinzuweisen und eine öffentliche Debatte darüber zu führen, wie groß die Gefahr eines Absturzes in die Deflation in der jeweils gegebenen Situation wirklich ist.

Weil die Erwartungen der Bevölkerung von den Aussagen von Autoritäten geprägt werden können, möchte ich schon akzeptieren, daß die Vertreter der Notenbank mit dem Wort »Deflation« vorsichtig umgehen. Ich kann Greenspan nur bewundern, daß er den Mut hatte, dieses Wort überhaupt des

öfteren in den Mund zu nehmen in der letzten Zeit. Es gab schon vorher Andeutungen, aber sein Frankfurter Vortrag über die »Meßprobleme der Preisstabilität« vom November 1997 hat dann gar keinen Zweifel mehr gelassen, daß er Sorgen hat.

*

Wir sahen, daß die Gefahr der Kurzschlüssigkeit des Denkens sehr naheliegt. Man weiß, was eine Deflation ist; man weiß, was eine Inflation ist; man kennt deren Wirkungen und man unterliegt leicht dem Fehlschluß, daß der neutrale Punkt die Inflations-/Deflationsrate von Null sei. Dies ist aber falsch. Der neutrale Punkt ist dort, wo die *Umlaufgeschwindigkeit* stabil ist – wenn diese sich weder beschleunigt noch verlangsamt. Und damit ist in *Rückwirkung der erwarteten Preissteigerungsraten* erst zu rechnen, wenn alle Wirtschaftsbeteiligten eine Inflationsrate von über 3 % erwarten. Sie muß nicht höher sein als 5 % für unsere Verhältnisse. Wo sie genau liegen muß, um eine stabile Umlaufgeschwindigkeit zu erreichen, müßte die Notenbank ausprobieren und empirisch beobachten.

Wir sehen, daß seit langer Zeit in der Bundesrepublik die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes sinkt. Wir haben in anderen westlichen Ländern schwankende Umlaufgeschwindigkeiten der maßgebenden Geldmenge.[5] Es ist dies also ein besonderes Phänomen der Bundesrepublik. Es ist nur damit zu erklären, daß es der Bundesbank gelungen ist, der Bevölkerung die Inflationserwartungen auszutreiben und die Erwartung von Geldwertstabilität zu festigen.

Man darf sich nicht damit beruhigen, daß man sagt: Die Umlaufgeschwindigkeit mag sich ja verändern, wenn nur die Änderungsrate konstant bleibt, kann man dieses durch Geldmengenoperationen mit hinreichender Sicherheit ausgleichen. Wenn das so wäre, dann hätten wir das enorme Problem der Arbeitslosigkeit bei uns nicht! Dann wäre die Arbeitslosigkeit nicht stufenweise angestiegen, sondern wir hätten die Situation wie in früheren Zeiten bei stärker schwankenden Inflationsraten, daß die Konjunkturen so ausgeprägt sind, daß mit der Konjunkturerholung auch immer wieder ein ganz wesentlicher Abbau der eingetretenen Arbeitslosigkeit zustande kommt. Ich behaupte, die aufkommenden Inflationserwartungen regten die Inlandsnachfrage an und damit auch die Investitionskonjunktur, also die Schaffung neuer Arbeitsplätze.

[5] Vergleiche Abbildung 3 im Aufsatz von Franz Seitz, Methoden und Ergebnisse der Eckwert-Ermittlung für die Geldmengenzielbestimmung der Bundesbank, Fragen der Freiheit Heft 241, Seite 30ff., 44.

Wie gesagt: Die Bundesbank bekämpft die nächste Inflation schon *vorsorglich*, bevor sie wirklich da ist, weil sie die Erfahrung der schwankenden Inflationsraten natürlich auch gemacht hat. Sie bekämpft die Inflation immer früher, um zu einer Verstetigung zu kommen, um die Schwankungsbreiten der Inflationsraten runterzudrücken, und deshalb kommt es nicht mehr zu den Erholungsphasen, die zu einem ausgeprägten Abbau der Arbeitslosigkeit führen. Ganz charakteristische Folge der vorsorglichen Inflationsbekämpfung ist das *stufenweise* Ansteigen der Arbeitslosigkeit.

Die Bundesbank bestreitet gar nicht, daß Inflationsbekämpfung die Wachstumsraten der Wirtschaft dämpft und auch Arbeitslosigkeit zur Folge haben kann. Sie hat aber die Erwartung gehabt, daß, wenn die Inflationsbekämpfung nicht mehr nötig ist, weil die Inflationsrate gering genug oder verschwunden ist, daß sich dann die Wirtschaft hineinentwickeln würde in die Vollbeschäftigung. Wir warten darauf allerdings schon eine ziemlich lange Zeit. Und dies ist kein Zufall, weil die *Inflationsbekämpfung ein Dauerzustand geworden* ist. Und ich kann mich dabei nicht mehr beruhigen. Wir müssen sehen, daß das, was typische Deflationswirkungen sind, auch bei einer Preissteigerungsrate von Null und auch noch bei leichten Preissteigerungsraten von 1–3 % zu beobachten ist – so daß wir wohl den *Pfad, der in die Vollbeschäftigung hineinführen kann*, die Situation, daß der Geldstrom sich so gleichförmig bewegt, daß die Geldmenge nur im Maße des erwarteten Wirtschaftswachstums ausgedehnt werden muß, um dieses Wirtschaftswachstum dann auch zu ermöglichen, daß wir diesen Gleichgewichtspfad der Wirtschaftsentwicklung erst dann erreichen, wenn in der Bevölkerung alle eine Inflationsrate von 3–5 % zu Recht erwarten – und diese Erwartung kann erst entstehen, wenn die Bundesbank sagt: Wir sind bereit, eine Inflationsrate von 3–5 % zu finanzieren. Dazu muß sie die Geldmenge auch im Maße dieser notwendigen Inflationsrate bereitstellen *zusätzlich* zu dem für das erwartete Wirtschaftswachstum *zusätzlich* notwendigen Geld.

Wie gesagt: Der Punkt des Gleichgewichts zwischen Inflations- und Deflationsverhalten, zwischen Verkäufermarkt und Käufermarkt wird sichtbar an der Stabilisierung der Umlaufgeschwindigkeit des Geldes. Deflationsverhalten und typisch deflationäre Wirkungen beginnen schleichend mit dem zunächst kaum merklichen Sinken der Umlaufgeschwindigkeit.

*

Ich habe die große Sorge, daß die Europäische Notenbank unter einem ungeheuren Erwartungsdruck steht – was *Geldwertstabilität* anbetrifft. Sie wird am Maßstab der Politik der Bundesbank der letzten Jahre öffentlich ge-

messen werden. Dabei wird leider noch nicht gesehen, daß der Anstieg der Arbeitslosigkeit die unvermeidliche Folge dieser Politik war.[6] Deswegen fehlt auch jede öffentliche Diskussion darüber, ob der Abbau der Arbeitslosigkeit wichtiger ist als die Geldwertstabilität. Die *Abwägung* zugunsten der Überwindung der Arbeitslosigkeit würde wesentlich erleichtert, wenn sich die Erkenntnis durchsetzen würde, daß eine *feste* Inflationsrate – irgendwo zwischen 3–5 % – weit weniger schädlich ist, als *schwankende* Inflationsraten. Die Abwägung müßte vollends zugunsten einer festen Inflationsrate zur Überwindung der Arbeitslosigkeit ausfallen, wenn erst einmal klar wäre, daß *Geldwertstabilität ohne stabile Umlaufgeschwindigkeit auf Dauer nicht zu haben* ist. Eine trendmäßig sinkende Umlaufgeschwindigkeit führt irgendwann in eine unaufhaltsam abstürzende Umlaufgeschwindigkeit und damit in eine *unaufhaltsame Deflation*. »Stabilität des Geldes« ist neu zu denken und zu erreichen als stabile Umlaufgeschwindigkeit durch eine »stabile« (feste) Inflationsrate.

In dieser Zeit *noch nicht* vorhandener Deflation (denn Deflation ist erst gegeben, wenn das Preisniveau wirklich sinkt; bei dieser Definition sollte man bleiben) haben wir doch schon typische Deflations*wirkungen* auf die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes und damit auf den Wirtschaftskreislauf. Geldwertstabilität wirkt auf das Wirtschaftswachstum schon wie eine Deflation: Die Binnennachfrage und das Wirtschaftswachstum können sich nicht voll entfalten.

Wir müssen die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes stabilisieren, um den Wirtschaftskreislauf zu stabilisieren. Dafür sind längst geeignete Instrumente vorgeschlagen worden,[7] für die es aber noch lange Zeit an gesetzgeberischen Mehrheiten fehlen wird. Inzwischen ist die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes leider nur mit Inflationsraten von 3–5 % zu stabilisieren. Das muß gelernt und wirtschaftspolitisch als das *eindeutig kleinere Übel* akzeptiert werden.

[6] Man kann nur hoffen, daß die wiederholten Hinweise des neuen Bundesfinanzministers Lafontaine auf diesen Zusammenhang endlich Aufmerksamkeit und Diskussionsbereitschaft für diese Frage wecken.

[7] Vgl. dazu meinen Beitrag „Warum soll das Geld altern?“ in FdF 234, Seite 3ff., 9–12

Der Euro – eine Weltleitwährung?
– Dollar-, Yen- und künftiger Euro-Raum –

Franziska Schobert[1])

1. Einleitung

Welche Möglichkeiten besitzt der Euro, eine international führende Währung und letztlich eine Weltleitwährung zu werden? Der Euro ist nicht nur das neue gemeinsame Geld für die Teilnehmerländer der europäischen Währungsunion. Auch global ist er eine neue Alternative für internationale Akteure. Von der Vielzahl an Währungen, die es weltweit gibt, nehmen bestimmte Währungen eine international führende Rolle ein. An erster Stelle steht hier der US-Dollar, doch auch die D-Mark, das Pfund Sterling und der Yen hatten und haben über ihre nationalen Grenzen hinaus Bedeutung erreicht.

Für den Euro-Raum bringt die internationale Verwendung seiner Währung Vorteile. So ist es z. B. für die Exporteure und Importeure sowie für international tätige Gläubiger und Schuldner bequemer, verstärkt in der eigenen Währung als in fremden Währungen handeln zu können. Der Vorteil, die eigene Währung international nutzen zu können, ist vergleichbar mit dem natürlichen Vorteil, den Engländer und Amerikaner im Ausland genießen: ihre Muttersprache ist gleichzeitig eine Weltsprache. Und eben wie die Entwicklung einer Sprache zur Weltsprache umso sicherer und schneller erfolgt, je mehr Leute diese Sprache auch über ihre Sprachgrenzen hinaus verwenden, so entwickelt auch eine Währung ihre international etablierte Stellung durch ihre Akzeptanz im Ausland: Je stärker sich die Verwendung einer Währung international ausdehnt, desto vorteilhafter ist es, sie in internationalen Transaktionen zu verwenden.

Im folgenden wird erst konzeptionell abgegrenzt, was unter Geld im allgemeinen und unter internationalem Geld im besonderen zu verstehen ist. Währungen in internationaler Verwendung erfüllen unterschiedliche Funktionen. Welche Währungen in der Vergangenheit diese Funktionen erfüllt haben und ob der Euro in Zukunft diesen Funktionen dienen kann, ist Gegenstand von Teil 3. In Teil 4 werden abschließend die Kriterien näher un-

[1]) Nach dem gleichnamigen Vortrag im Rahmen der Tagung „Die Zukunft mit dem Euro hat begonnen“ des Seminars für freiheitliche Ordnung e. V. am 4. und 5. Juli 1998 in Bad Boll.

tersucht, die die Ausprägung von Liquidität und Wertsicherheit als Eigenschaften einer Weltleitwährung wie möglicherweise dem Euro fördern.

2. *Geld in nationaler und internationaler Verwendung*

Was ist Geld? Die Frage mag einfach klingen, doch fällt ihre Beantwortung bei genauer Betrachtung schwer. Aus ökonomischer Sicht der Geldentstehung wird Geld über seine Funktionen definiert, und eine wesentliche Funktion von Geld ist es, als allgemein akzeptiertes Zahlungsmittel zu dienen.

Folgende Überlegungen zur Geldentstehung liegen dieser Sichtweise zugrunde: Beim Naturaltausch, d. h. beim Tausch einzelner Güter gegeneinander, sind eine Vielzahl von Tauschrelationen, von relativen Preisen zwischen den einzelnen Gütern, erforderlich. Weiterhin ist für den Tausch von einem Gut in ein anderes eine doppelte Koinzidenz nötig, d. h. eine räumliche, zeitliche, sachliche und mengenmäßge Übereinstimmung der Tauschwünsche. Durch die Verwendung von Geld als Tauschmittler verringert sich die Anzahl von relativen Preisen, der Wert jedes Gutes wird in Geldeinheiten ausgedrückt und nicht in Einheiten der vielen Güter, gegen die es getauscht werden kann. Indem Geld als allgemeines Zahlungsmittel akzeptiert wird, entfällt das Problem der doppelten Koinzidenz. Es ist nicht notwendig, daß genau am selben Ort zur gleichen Zeit zwei Tauschpartner genau die Menge von Gütern nachfragen, die der jeweils andere Tauschpartner gegen Entgegennahme des anderen Gutes abzugeben bereit ist. Durch die Verwendung von Geld als allgemein akzeptiertem Zahlungsmittel und als Recheneinheit können Transaktionskosten, z. B. Such- und Informationskosten eingespart werden. Und da der Tausch von Gütern über das Zahlungsmittel Geld in zeitlichen Abständen erfolgt – ein Gut wird gegen Geld eingetauscht und zu einem späteren Zeitpunkt wird gegen Geld ein anderes, gewünschtes Gut erworben – ist Geld damit auch ein Wertaufbewahrungsmittel.

Heutzutage erfüllen Banknoten und Münzen, aber auch Sichteinlagen bei Banken im wesentlichen die Funktionen allgemein akzeptierter Zahlungsmittel. Dieses Geld besitzt im Grunde keinen Warenwert mehr, es hat keinen intrinsischen Wert. Dennoch besitzt es offensichtlich einen Tauschwert, da es im Tausch gegen Güter akzeptiert wird. Sein Tauschwert entsteht aufgrund der Tatsache, daß es im Glauben gehalten wird, von anderen als Zahlungsmittel gegen Güter akzeptiert zu werden. Geld ist ein kollektives Gut, sein Tauschwert beruht letztlich auf einer gesellschaftlichen Konvention.

Bei einer dynamischen Betrachtung, einer Betrachtung im zeitlichen Verlauf, führt diese Tatsache noch zu einem weiteren Ergebnis. Die steigende

Akzeptanz eines Gutes als Geld führt zu Skaleneffekten, zu Größenvorteilen bei der Verwendung. Je mehr Tauschpartner ein bestimmtes Gut als Geld akzeptieren, desto höher ist die Transaktionskostenersparnis durch die Verwendung von Geld und desto höher sind demnach die Skaleneffekte.

Geld gewährt seinem Halter einen Anspruch auf Güter, doch erwartet der Geldhalter, daß sein Güteranspruch über die Zeit wertstabil bleibt, Geld also eine stabile Kaufkraft besitzt. Auch wenn die Wertaufbewahrungsfunktion keine wesentliche Funktion von Geld ist – sie kann von vielen wertstabilen Gütern erfüllt werden – ist sie mit der Funktion, als allgemein akzeptiertes Zahlungsmittel zu dienen, verbunden. Geld, das dauerhaft stark an Kaufkraft verliert, d.h. inflationär entwertet wird, erfüllt nicht mehr die Funktion eines Wertaufbewahrungsmittels. Und wird es demzufolge nicht mehr zur Wertaufbewahrung gehalten, wird es im Umkehrschluß auch nicht mehr als allgemein akzeptiertes Zahlungsmittel verwendet. Oder anders ausgedrückt, es verliert seine wesentliche Funktion, die es zu Geld macht.

In extremen Situationen, z. B. einer Zerrüttung des Geldwesens durch Hyperinflationen, wird der Zusammenhang zwischen der Zahlungsmittel- und Wertaufbewahrungsfunktion und ihren Eigenschaften Liquidität und Wertsicherheit deutlich. Die Liquidität ist eine spezielle Eigenschaft des Geldes in seiner Funktion als Zahlungsmittel. Sie beschreibt die Eigenschaft von Geld, jederzeit in Güter umtauschbar zu sein, und beruht letztlich auf der gesellschaftlichen Konvention, Geld im Tausch allgemein zu akzeptieren. Wertsicherheit beschreibt eine allgemeine Eigenschaft von Wertaufbewahrungsmitteln und damit auch von Geld in dieser Funktion. Bei starker inflationärer Entwertung verliert Geld in der zeitlichen Abfolge des Tauschprozesses von einem Gut in ein anderes größtenteils seinen Anspruch auf Güter. Und da es nicht mehr als Zahlungsmittel akzeptiert wird, verliert es damit nicht nur seine Wertsicherungseigenschaft, sondern auch seine Liquidität.

Was ist nun unter Geld in internationaler Verwendung zu verstehen? Eine Währung wird immer dann international verwendet, wenn sie außerhalb ihres Ursprungslandes für Transaktionen verwendet wird. Grundsätzlich ist damit jede konvertible Währung international verwendbar, doch werden vorwiegend bestimmte Währungen wie der US-Dollar für internationale Transaktionen gewählt. Offensichtlich bietet es sich auch auf internationaler Ebene an, einen Mittler für den Tausch zu nutzen, um Transaktionskosten zu sparen. Nicht viele Währungen werden gegeneinander getauscht, sondern bestimmte Währungen werden für internationale Transaktionen bevorzugt. Das Problem der doppelten Koinzidenz entsteht auf internationaler Ebene analog und wird durch die Verwendung eines international akzeptierten Zahlungsmittels umgangen. Ein Beispiel am Devisenmarkt, dem Markt

für konvertible Währungen, verdeutlicht dies: Für den Tausch von dänischen Kronen gegen mexikanische Peso ist die Wahrscheinlichkeit, einen Tauschpartner zu finden, der zur gleichen Zeit die gleiche Menge an dänischen Kronen benötigt, die der andere Tauschpartner gegen mexikanische Peso einzutauschen bereit ist, wesentlich geringer als die Wahrscheinlichkeit, einen Tauschpartner zu finden, der die dänischen Kronen gegen US-Dollar kauft. Es ist also relativ schwer, einen direkten Tauschpartner für dänische Kronen gegen mexikanische Peso zu finden, dagegen aber relativ leicht, auf einen Tauschpartner für dänische Kronen gegen US-Dollar zu treffen. Mit dem Erhalt der US-Dollar werden dann zwar erst mexikanische Peso erworben, doch letztlich lohnt sich dieser Umweg, da auch der Tausch von mexikanischen Peso in US-Dollar entsprechend leicht ist. Die Verwendung einer international etablierten Währung als allgemein akzeptiertes Zahlungsmittel erleichtert internationale Transaktionen. Der Vorteil ist vergleichbar mit den oben beschriebenen Vorteilen, die zur Geldentstehung und dadurch zur Erleichterung des Gütertauschs führen.

So werden in vielen internationalen Transaktionen international etablierte Währungen als sogenannte Vehikelwährungen verwendet. Die Tauschpartner einigen sich, nicht eine Währung aus ihrem jeweiligen Heimatland zu verwenden, sondern eine Drittwährung, eine Vehikelwährung. Werden die Produkte, die international getauscht werden, auch noch in dieser Währung fakturiert, erfüllt sie entsprechend die Funktion als internationale Recheneinheit. Und wird sie zur Anlage in den zeitlichen Abständen zwischen den Tauschvorgängen gehalten, dient sie als internationales Wertaufbewahrungsmittel.

Unterschiede zwischen der Verwendung von Geld auf nationaler und internationaler Ebene bestehen. Auf nationaler Ebene begünstigen bestimmte gesetzliche Bestimmungen die Verwendung der heimischen Währung, beispielsweise der Annahmezwang für Bargeld in der nationalen Währung als einziges gesetzliches Zahlungsmittel oder die ausschließliche Begleichung von Steuerforderungen in nationaler Währung. Auf nationaler Ebene müssen die Eigenschaften des heimischen Geldes erst stark an Qualität verlieren, um zu einem Ausweichen auf ein anderes Gut oder eine andere Währung zu führen. Erst in Zeiten hoher und stark schwankender Geldentwertung entscheiden sich die Marktteilnehmer, ein anderes Gut oder eine andere Währung als Zahlungsmittel zu verwenden, z. B. die »Zigarettenwährung« nach dem Zweiten Weltkrieg oder die »Dollarisierung« südamerikanischer Volkswirtschaften. Auf internationaler Ebene bestehen keine gesetzlichen Regelungen, die eine bestimmte Währung begünstigen. Folglich besteht eine wesentlich stärkere Konkurrenzbeziehung in der Verwendung einzelner Währungen als bevorzugte Zahlungsmittel für internationale Transaktionen als sie auf nationaler Ebene denkbar wäre.

Und im Unterschied zur nationalen Verwendung von Geld wird die internationale Verwendung einer Währung nicht nur funktional, sondern auch noch sektoral unterteilt (siehe Tabelle 1).[1]) Neben der Verwendung im privaten Sektor kann eine international etablierte Währung auch im öffentlichen Sektor ihre drei Funktionen erfüllen: als Interventionswährung, nominaler Anker und Reservewährung dient sie in ihren jeweiligen Funktionen als Zahlungsmittel, Recheneinheit und Wertaufbewahrungsmittel. Im – theoretischen – Extrem völlig flexibler Wechselkurse ist eine Verwendung im öffentlichen Sektor nicht erforderlich. Völlig flexible Wechselkurse bedeuten, daß sich der Wechselkurs als relativer Preis zwischen zwei Währungen frei auf dem Markt bestimmt. Entscheidet sich dagegen eine Regierung, die Währung des Landes an eine andere Währung zu binden, bietet sich die Verwendung einer international etablierten Währung als nominaler Anker an. Die Bindung des Wechselkurses wird über geld-, wechselkurs- und währungspolitische Maßnahmen erreicht und zu diesen Maßnahmen gehören Interventionen am Devisenmarkt. Die Währungsbehörde, üblicherweise eine Zentralbank, kauft und verkauft am Devisenmarkt die eigene Währung gegen die Ankerwährung und versucht damit, den relativen Preis zwischen den Währungen, ihren Wechselkurs, zu beeinflussen. Die Ankerwährung ist üblicherweise die Interventionswährung der Zentralbank und wird für diese Zwecke als Reservewährung im Portfolio der Zentralbank gehalten.

Tabelle 1: Geld in internationaler Verwendung

nach Funktionen	nach Sektoren	
	privat	öffentlich
Zahlungsmittel	Transaktionswährung	Interventionswährung
Wertmesser	Fakturierungswährung	nominaler Anker
Wertaufbewahrungsmittel	Anlagewährung	Reservewährung

Mit dem Begriff Leitwährung wird eng abgegrenzt die Rolle als nominaler Anker verstanden. Die Wechselkursanbindung kann dabei explizit existieren oder implizit durch die Stützung eines bestimmten Wechselkurses in mehr oder weniger großen Bandbreiten erfolgen.

Die Entwicklung zu einer Weltleitwährung erfolgt dezentral über Marktentscheidungen im privaten Sektor und ist somit eng verbunden mit ihrer

[1]) vgl. Cohen, Benjamin (1971): The Futuire of Sterling as an International Currency, Macmillan, London, S. 30.

Rolle als international führende Währung im privaten Sektor. Eine Währung etabliert sich als Zahlungsmittel für internationale Transaktionen im privaten Sektor, wenn sie liquide und wertsicher ist. Liquidität entwickelt sich letztlich aus einem sich selbst verstärkenden Prozeß. Je mehr Marktteilnehmer eine bestimmte Währung für internationale Transaktionen verwenden, desto eher werden andere Marktteilnehmer bereit sein, diese Währung zu akzeptieren. Je höher die Transaktionen in dieser Währung von Beginn an sind, desto höher sind bereits die Größenvorteile, die die Verwendung dieser Währung bietet. Entsprechende Eintrittsvorteile für einen Leitwährungsstatus besitzt demnach eine Währung aus einem wirtschaftlich großen Währungsgebiet.

Doch wird, wie bereits gesagt, ein Zahlungsmittel nur dann als solches dauerhaft verwendet, wenn es über die Zeit wertstabil bleibt. Diese zweite Eigenschaft der Wertstabilität ist insbesondere für die Wahl einer Ankerwährung im öffentlichen Sektor ausschlaggebend. Denn bindet ein Land seinen Wechselkurs, möchte es sich über die Ankerwährung Stabilität importieren. Mit anderen Worten: Das Land wünscht sich, daß die Ankerwährung wertstabiler ist als die eigene Währung, denn nur so kann sich das Land durch die Wechselkursanbindung besser stellen. Wertstabilität ist eine Eigenschaft, die weniger an den aktuellen Inflationsraten einer Währung abzulesen ist. Vielmehr ist es für die Marktteilnehmer entscheidend, wie wertstabil eine Währung in Zukunft bleibt. Um Vertrauen in die künftige Wertstabilität zu gewinnen, dient ihnen als ein wichtiger Indikator die Entwicklung in der Vergangenheit. War eine Währung in der Vergangenheit wertstabil und haben sich die Rahmenbedingungen nicht wesentlich geändert, wird in der Regel auch eine künftige wertstabile Entwicklung erwartet. Eine Währung baut also in der Vergangenheit Reputationskapital auf, das heute die Wahlentscheidungen für ihre international bevorzugte Verwendung beeinflußt. Verliert eine Währung zunehmend dieses Reputationskapital, werden die Marktteilnehmer verstärkt andere Währungen für die Abwicklung internationaler Transaktionen in Erwägung ziehen. Der sich selbst verstärkende Prozeß kehrt sich über die Zeit um, die Liquidität der Währung nimmt ab und so führt der Verlust von Wertstabilität und Liquidität letztlich auch zu einem Verlust der international etablierten Rolle einer Währung.

Die Prozesse, die zu einer international etablierten Rolle hin- und von ihr wegführen, verlaufen jedoch nicht reibungslos. Eine gewisse Trägheit, ein Beharrungsvermögen sorgt für die Beibehaltung eines bereits erzielten Zustands (die international etablierte Rolle dieser Währung) und verlangsamt den Entwicklungsprozeß zu einem neuen Zustand (die international etablierte Rolle einer anderen Währung). Die Vergangenheit beeinflußt damit die gegenwärtige und künftige Rolle einer Leitwährung.

3. Internationale führende Währungen: der status quo und ein Ausblick für den Euro

Welche Währungen sind derzeit international etabliert? Generell übt der US-Dollar in allen Funktionen von international verwendeten Währungen eine führende Rolle aus, doch hat sich seine etablierte Stellung im zeitlichen Verlauf abgeschwächt.

Wird die Rolle einer Währung als Vehikelwährung im internationalen Handel untersucht, bietet es sich an, den Welthandelsanteil eines Landes und den Anteil seiner Währung an der Fakturierung im Welthandel zu vergleichen. Weichen die beiden Anteile nicht bedeutend voneinander ab, wird wahrscheinlich der größte Teil der Fakturierung in dieser Währung durch den Außenhandel ihres Ursprungslandes begründet. Ist der Fakturierungsanteil im Welthandel dagegen wesentlich höher als der Anteil des Landes am Welthandel, verwenden offensichtlich andere Länder diese Währung als Drittwährung, als Vehikel, im Handel.

Von 1980 bis Anfang der 90er Jahre ist der Fakturierungsanteil von Exporten in US-Dollar im Welthandel von 56 % auf rund 48 % zurückgegangen, während der amerikanische Exportanteil am Welthandel mit ca. 12 % nahezu konstant blieb. Vor allem Rohstoffe werden in US-Dollar fakturiert. Die Fakturierungsanteil des US-Dollar wird deswegen auch von der wertmäßigen Entwicklung der Ölexporte und ihrem Anteil am Welthandel beeinflußt. Deutschland besaß in diesem Zeitraum einen ähnlich hohen Anteil am Welthandel, doch war die D-Mark-Fakturierung im Welthandel mit rund 14 bis 16 % nur geringfügig höher. Japan wies in diesem Zeitraum sogar einen höheren Anteil im Welthandel im Vergleich zur Yen-Fakturierung aus. Der Yen dürfte demzufolge in der Vergangenheit keine Vehikelrolle im internationalen Handel besessen haben.[1])

Es ist noch schwer einzuschätzen, inwieweit der Euro den US-Dollar in seiner Vehikelrolle im internationalen Handel ablösen wird. Unterscheidet sich der US-Dollar auch weiterhin nicht stark vom Euro hinsichtlich Liquidität und Wertsicherheit, wirkt sicherlich ein Beharrungsvermögen auf die weitere Verwendung des US-Dollars beispielsweise bei der Fakturierung von Rohstoffen. Die Handelspartner haben sich an die Verwendung des US-Dollars gewöhnt und wenn nicht gravierende Gründe gegen seine Verwendung sprechen, werden sie ihn bei konstanten sonstigen Gegebenheiten auch weiterhin verwenden. Doch werden sie ihre Entscheidung nicht los-

[1]) vgl. Thygesen, Nils/Ecu Institute (1995): International Currency Competition and the Future Role of the Single European Currency, Kluwer Law International, London, S. 70.

gelöst von der Verwendung des US-Dollars und des Euro in anderen Funktionen treffen. Für einen Ausblick wäre es zwar erforderlich, aber sehr schwierig, alle Interdependenzen zu berücksichtigen.

Die Vehikelrolle des US-Dollars am Devisenmarkt ist bisher ebenfalls führend gewesen. Im April 1998 wurde in 87 % des durchschnittlichen täglichen Umsatzes der US-Dollar auf einer Seite der Devisenmarkttransaktion verwendet, gefolgt von 30 % für die D-Mark und 21% für den Yen. Insgesamt addieren sich die Umsätze am Devisenmarkt zu 200 %, da jede Transaktion in einer Währung doppelt gezählt wird. Mit Beginn der Europäischen Währungsunion ändern sich die Gegebenheiten. Der Währungstausch zwischen den Teilnehmerländern, die Hauptursache für die bisherige Positionierung der D-Mark als Vehikelwährung am Devisenmarkt, entfällt. Doch wird der Umfang der internationalen Transaktionen im Euro-Raum eine höhere Basis für den Tausch von Euro in andere Währungen bilden, als dies für die D-Mark bisher galt. Wie schnell dann Größenvorteile zugunsten des Euro wirken, bleibt abzuwarten.

Als ein Indikator für die Verwendung als Anlagewährung im privaten Sektor dient die Statistik für den Bestand internationaler Schuldtitel. Ende Juni 1998 setzte sich der Bestand der an die Bank für internationalen Zahlungsausgleich berichtenden Länder zu 46 % aus US-Dollar zusammen, gefolgt von 26 % in Währungen der 11 Teilnehmerländer der Währungsunion und 11% in Yen. Ob der Euro eine weltweit führende Rolle als Anlagewährung einnehmen wird, hängt von der Entwicklung der Finanzmärkte in der Währungsunion ab. Noch unterscheiden sich die amerikanischen und europäischen Finanzierungsformen deutlich: in den USA werden mehr verbriefte, also marktfähige Finanzierungsformen gewählt, während in den 11 Ländern der Europäischen Währungsunion die Finanzierung über Banken stärker bevorzugt wird. Wird angenommen, daß sich die Finanzierungsstruktur im Euro-Raum an die amerikanische Struktur annähert, werden vergleichsweise mehr handelbare Anlagemöglichkeiten in Euro existieren.

Der US-Dollar ist bisher die weitaus führende Reservewährung. Die Reservehaltung der Zentralbanken hat sich in den letzten 20 Jahren allerdings leicht zugunsten der D-Mark, des Yen und anderer Reservewährungen entwickelt. Betrug der Anteil des US-Dollars noch rund 76 % Ende der 70er Jahre, wurden Ende 1997 ca. 61% der Währungsreserven in US-Dollar gehalten. Durch die Währungsunion wird der Anteil der Reserven der Teilnehmerländer, der in Währungen anderer Teilnehmerländer gehalten wurde – dies waren vor allem D-Mark-Anlagen – zu Euro-Anlagen. Dies bedeutet, daß kurzfristig der US-Dollar wieder Anteile gewinnen wird.

Längerfristig wird die Entwicklung des Euro als Ankerwährung die weltweite Reservehaltung beeinflussen. In der Vergangenheit wurde hierfür

primär der US-Dollar gewählt, außerhalb des Europäischen Wechselkurssystems besaß die D-Mark eine unbedeutende Rolle, während der Yen Ende 1997 in keinem Land als Ankerwährung verwendet wurde. Als Ankerwährung und damit auch als Interventions- und Reservewährung wird der Euro vor allem in den Ländern gewählt, deren Handel stark mit dem Euro-Raum verflochten ist und die sich um eine Mitgliedschaft in der Währungsunion bemühen. Dies sind Länder im Mittelmeerraum, in Osteuropa und Westafrika. Länder, die den US-Dollar als Ankerwährung benutzen bzw. bis vor kurzem benutzt haben, liegen dagegen verstärkt in Lateinamerika, dem Nahen Osten und Südost- und Ostasien. Nach diesen Abschätzungen wären die Regionen, die sich eher an den Euro anbinden werden, kleiner als die Regionen, die sich für den US-Dollar als Ankerwährung entscheiden.

Für die Reservehaltung der Zentralbanken ist nicht nur die Ankerwährung des jeweiligen Landes entscheidend. Länder halten Reserven, auch wenn sie keine explizite Wechselkursanbindung besitzen. Sie halten sie für unregelmäßige Interventionen an den Devisenmärkten und zur Risikostreuung ihres Portfolios an Währungsreserven. Die Reservewährung soll dann entsprechend liquide und wertsicher sein, Eigenschaften, die der Euro aufweisen muß, um eine international etablierte Rolle zu erlangen.

4. Kriterien zur Wahl des Euro als Weltleitwährung

Denn analog zur Geldentstehung auf nationaler Ebene fördern auf internationaler Ebene auch Liquidität und Wertsicherheit die Entstehung einer Weltleitwährung. Folgende Faktoren begünstigen die Ausprägung dieser Eigenschaften:[1]) die Größe der Volkswirtschaft des Euro-Raums, die wirtschaftliche und politische Stärke und Stabilität im Euro-Raum, Konvertibilität und ausreichende Kapitalmobilität sowie Integration, Breite und Tiefe der Finanzmärkte in Euro.

Die Größe einer Volkswirtschaft und ihr Anteil am Welthandel bilden eine natürliche Grundlage für die Liquidität einer Währung in internationaler Verwendung. Ein Land, das einen hohen Anteil an der weltweiten wirtschaftlichen Leistungskraft besitzt, hat absolut gesehen bereits hohe internationale Güter- und Kapitalströme. Der Euro-Raum besitzt eindeutig Größenvorteile. Während der Anteil der USA an der weltweiten Wirtschaftsleistung in 1980, gemessen zu Kaufkraftparitäten, noch ein Viertel

[1]) in Anlehnung an Bergsten, Fred (1997): The Dollar and the Euro, in Foreign Affairs, July/August, S. 83–95 und Frankel, Jeffrey A. (1995): Still the Lingua Franca: The exaggerated death of the Dollar, in Foreign Affairs, July/August, S. 9–16.

betrug, sank ihr Anteil auf etwa ein Fünftel in 1997. Japan behielt im gleichen Zeitraum einen deutlich geringeren Anteil zwischen ungefähr 7 % und 8 %, während der Anteil des Euro-Raums an der weltweiten Wirtschaftsleistung in 1997 nur knapp unter dem Anteil der USA lag. Der Welthandelsanteil, gemessen als Anteil der Exporte an den weltweiten Exporten, betrug 1997 für den Euro-Raum etwa 20 % im Vergleich zu ca. 15 % in den USA und ca. 10 % in Japan. Bei Erweiterung der Währungsunion werden zwar die bisherigen Exporte an künftige Teilnehmerländer entfallen, doch bleibt der Anteil am Welthandelsvolumen auch dann bedeutend. Hinsichtlich der Größe der Volkswirtschaft besitzt der Euro-Raum zu Beginn schon eine Größenordnung, die seine Währung unter diesem Kriterium zwischen US-Dollar und Yen rangieren lassen würde. Wenn in Zukunft weitere Länder an der Währungsunion teilnehmen und das Wachstum der ärmeren Länder aufholen sollte, ist eine eher noch stärkere Position des Euro-Raums relativ zu USA und Japan anzunehmen.

Wirtschaftliche und politische Stärke und Stabilität eines Landes sind im geschichtlichen Rückblick in der Regel Hand in Hand mit dem Leitwährungsstatus einer Währung gegangen. Wirtschaftliche und politische Stärke und Stabilität schaffen Vertrauen in die Wertsicherheit einer Währung. Ein Land, das sich gegen äußere Einflüsse schützen kann, bietet ein geringes Risiko, unter unberechenbaren Störungen aus dem Ausland zu leiden.

Ein Indikator für die Unempfindlichkeit einer Volkswirtschaft gegenüber außenwirtschaftlichen Einwirkungen ist ihr Offenheitsgrad, d. h. das Verhältnis von Exporten und Importen zum Bruttoinlandsprodukt. Je geringer der Offenheitsgrad einer Volkswirtschaft ist, desto kleiner ist der Anteil der Sektoren, die von außenwirtschaftlichen Einflüssen abhängig sind. Gemessen an diesem Indikator ist der Euro-Raum eine ähnlich geschlossene Volkswirtschaft wie die USA und Japan. Erweitert sich die Währungsunion um die vier noch fehlenden Teilnehmerländer, wird dies einen geringen Offenheitsgrad weiter begünstigen, bedenkt man, daß derzeit ungefähr zwei Drittel des internationalen Handels der EU-Mitgliedsländer innerhalb der EU erfolgt.

Entscheidend für die Wertsicherheit des Euro sind die geldpolitischen Stabilisierungserfolge der Europäischen Zentralbank. Hier liegt die Überlegung zugrunde, daß eine erfolgreiche Verfolgung interner Kaufkraftstabilität, d. h. niedrige Inflationsraten im Inland, auch langfristig die externe Kaufkraftstabilität, d. h. eine stabile Entwicklung des Wechselkurses gegenüber anderen Währungen, bestimmt. Wesentlich für geldpolitische Stabilisierungserfolge ist die Glaubwürdigkeit der zuständigen Institution, die von ihren bisherigen Stabilisierungserfolgen beeinflußt wird. Die Europäi-

sche Zentralbank hat zwar das Ziel der Preisniveaustabilisierung in ihrer Satzung verankert, doch kann sie als neu geschaffene Institution ihre Glaubwürdigkeit noch nicht auf vergangenen Stabilisierungserfolgen aufbauen. Nicht zuletzt deswegen ist der institutionelle Rahmen und die geldpolitische Strategie teilweise dem Vorbild der Deutschen Bundesbank entlehnt, um so bereits langbestehende Reputation transferieren zu können. Doch wird sich die Europäische Zentralbank eine eigene, unabhängige Reputation aufbauen müssen, um Vertrauen in die Stabilität des Euro zu bilden.

Ein Kriterium, das oft als Schwachpunkt für den US-Dollar als Leitwährung genannt wird, ist die Nettoauslandsschuldnerposition der USA. Die USA haben seit 15 Jahren andauernde Leistungsbilanzdefizite, mit denen sie Nettoverbindlichkeiten gegenüber dem Ausland in Höhe von etwa 1 Billionen US-Dollar aufgebaut haben. Vereinfacht gesprochen sind die Vereinigten Staaten damit die weltweit größten Nettoauslandsschuldner, im Gegensatz zum weltweit führenden Nettoauslandsgläubiger Japan. Der Euro-Raum besitzt dagegen eine ungefähr ausgeglichene Nettoauslandsposition und wird, wenn die erwarteten Leistungsbilanzüberschüsse der nächsten Jahre realisiert werden, eine Nettogläubigerposition aufbauen. Nettoauslandsschuldner- und -gläubigerpositionen können allerdings nicht getrennt von dem heutigen und künftigen Leistungspotential der Volkswirtschaften betrachtet werden und letztlich sind sie allein kein Kriterium für die Stabilität einer Währung. Doch werden hohe Nettoauslandsschulden von den Marktteilnehmern als Faktor für langfristige Abwertungsentwicklungen eingeschätzt, so stellen sich der Euro-Raum und Japan in diesem Punkt besser als die USA.

Im Hinblick auf die politische Stärke und Stabilität sind die Aussichten für den Euro-Raum nicht einfach zu bewerten. Eine Währungsunion ohne politische Union ist in dieser Größenordnung ein Novum. Die fehlende politische Einheit kann als eine mögliche Schwäche für den Euro gewertet werden, wenn beispielsweise politisch wichtige Entscheidungen aufgrund eines fehlenden Konsenses zu spät oder gar nicht getroffen werden. Es bleibt abzuwarten, ob in Krisen die Partikularinteressen der einzelnen Länder stärker sind als eine dann besonders erforderliche Solidarität aller Mitgliedsländer.

Kapitalmobilität und Konvertibilität sind Grundvoraussetzungen für die Liquidität einer internationalen Währung. Konvertibilität bedeutet die jederzeitige Umtauschbarkeit einer Währung in eine andere Währung. Dieses Kriterium ist geradezu selbstverständlich für alle international bedeutenden Währungen gegeben. Ein hoher Grad an Kapitalmobilität gewährleistet, daß die Marktteilnehmer ihr Portfolio jederzeit und vollständig an die von ihnen gewünschte Zusammensetzung von internationalen Finanzaktiva anpassen

können. Dies setzt nicht nur technische Möglichkeiten voraus, sondern auch fehlende Beschränkungen durch Kapitalverkehrskontrollen, die meist aus protektionistischen, nationalen Interessen auferlegt werden. Es ist nicht anzunehmen, daß es im Euro-Raum oder in den USA und Japan Beschränkungen der Kapitalmobilität geben wird. Die Globalisierung der Kapitalmärkte ist bereits soweit fortgeschritten, daß in international bedeutenden Finanzzentren nicht wirkungsvoll und dauerhaft Kapitalströme durch regulative Eingriffe gelenkt werden können.

Während Konvertibilität und Kapitalmobilität Grundvoraussetzungen für die Liquidität einer Währung sind, wird der Grad an Liquidität durch die Integration, Breite und Tiefe der Finanzmärkte bestimmt. Je integrierter die Finanzmärkte sind, ein je breiteres Spektrum an Finanzprodukten sie bieten und je höher das Volumen der Finanzmärkte in dieser Währung ist, desto höher ist ihre Attraktivität für internationale Anleger und Investoren und desto geringer sind die Transaktionskosten. Die Finanzmärkte im Euro-Raum und in den USA sind in ihrer Größe vergleichbar und übertreffen damit deutlich die Finanzmärkte in Japan. Doch ihre Struktur unterscheidet sich. Der Markt für staatliche Schuldverschreibungen und für Unternehmensfinanzierungen ist im Euro-Raum noch segmentierter als in den USA. Der Euro-Raum besitzt keinen einheitlichen staatlichen Schuldner für den gesamten Währungsraum. Auch bevorzugen bisher die Unternehmer im Euro-Raum, sich innerhalb ihres Landes zu finanzieren. Der Entwicklungsgrad der amerikanischen Finanzmärkte hinsichtlich Integration, Breite und Tiefe scheint derzeit höher zu sein als im Euro-Raum. Doch ist dies nicht verwunderlich, da sich erst mit Verwendung einer einheitlichen Währung das Entwicklungspotential der Finanzmärkte im Euro-Raum stärker entfalten wird. Es wird sich zeigen, wie schnell die Finanzmärkte im Euro-Raum zusammenwachsen und den amerikanischen Märkten ein Gegenstück bieten.

5. Schlußfolgerungen

Geld, ob es national oder international verwendet wird, sollte zwei Eigenschaften aufweisen: Liquidität und Wertsicherheit. Eine Währung entwickelt sich zu einer international etablierten Stellung, weil sie diese Eigenschaften besitzt.

Der Euro wird in bezug auf die Größe des Euro-Raumes eine natürliche Basis für ein hohes Transaktionsvolumen und damit auch für eine entsprechend hohe Liquidität in dieser Währung bilden. Dieser Größenvorteil ermöglicht weitere Skaleneffekte: Bei höherem Transaktionsvolumen sinken die Transaktionskosten. Erwarten zudem die Marktteilnehmer, daß der Euro

von anderen international akzeptiert wird, fördert dieser sich selbst verstärkende Prozeß die internationale Verwendung des Euro.

Das Vertrauen in die künftige Wertstabilität des Euro wird von der wirtschaftlichen und politischen Stärke und Stabilität des Euro-Raums getragen. Ein besonderes Augenmerk erhält dabei die Europäische Zentralbank und der Erfolg ihrer preisniveaustabilisierenden Politik. Durch sie erarbeitet sich die Europäische Zentralbank als neue Institution eine eigene Glaubwürdigkeit. Neben einer erfolgreichen Geldpolitik existieren noch weitere Kriterien zur Einschätzung der politischen und wirtschaftlichen Stärke und Stabilität des Euro-Raums. Inwieweit sie Einfluß auf die Stabilität des Euro haben, hängt letztlich auch von den Erwartungen der Marktteilnehmer ab. Bleibt der Geldwert innerhalb des Euro-Raums stabil und treten keine gravierenden wirtschaftlichen und politischen Instabilitäten auf, sollte sich der Euro Vertrauen in seine künftige Wertstabilität aufbauen können.

Der Euro wäre unter diesen Voraussetzungen ausreichend liquide und wertstabil und hätte damit gute Startchancen für eine international etablierte Stellung. Jedoch besitzt der US-Dollar bereits eine international führende Rolle. Der Entwicklung des Euro als Weltleitwährung wirkt damit ein Beharrungsvermögen auf den US-Dollar entgegen. Das bedeutet, daß eine in der Vergangenheit etablierte Weltleitwährung wie der US-Dollar auch dann noch an ihrer Position festhalten wird, wenn sich die Faktoren, die ihre Stellung förderten, relativ zu einer möglichen Alternative abschwächen.

Der Yen hat im Vergleich zu Euro und US-Dollar wesentlich geringere Aussichten, international an Bedeutung zu gewinnen. Nicht nur Größennachteile in Relation zu den USA und dem Euro-Raum wirken gegen eine vergleichsweise hohe Liquidität des Yen, sondern auch die derzeitigen Unsicherheiten in bezug auf das japanische Finanzsystem, die das Vertrauen in seine künftige Wertstabilität beeinträchtigen.

Der Euro besitzt generell gute Chancen, eine international führende Rolle einzunehmen. Doch ob und wann er die Stellung des US-Dollars ablösen wird, ist ungewiß. Und vielleicht ist es für das internationale Währungssystem letztlich sogar vorteilhaft, zwei Weltleitwährungen zu besitzen.

Ziele und Wege zu einer marktwirtschaftlich orientierten und doch umweltgerechten Landwirtschaft

Günter Brack[1])

Sie hätten mich sicherlich nicht zu diesem Vortrag eingeladen, wenn Sie davon überzeugt wären, daß es die marktwirtschaftlich und zugleich umweltgerechte Landwirtschaft bereits gibt. Und ich hätte mich nicht einladen lassen, würde ich Ihre Überzeugung nicht teilen.

Daß wir von beiden Zielen noch beträchtlich entfernt sind, bedarf keiner langatmigen Beweisführung. 80 Milliarden an Subventionen aus dem Brüsseler Haushalt für Exporterstattungen, Interventionskosten der Lagerhaltung von Überschüssen, Direktzahlungen für produktbezogene Beihilfen sowie eine Vielzahl von einzelbetrieblichen wie regionalen Produktionskosten sind ein schlagender Beweis dafür, wie sehr die EU-Agrarpolitik bisher den Weg zu einer marktwirtschaftlich orientierten Landwirtschaft verfehlt hat. Die Belastung vieler Grundwasservorkommen mit Nitrat und zuweilen auch mit Rückständen von Pflanzenschutzmitteln, die Eutrophierung von Oberflächengewässern durch die Phosphatausschwemmung aus landwirtschaftlichen Grundstücken, der hohe Anteil der Landwirtschaft an Ammoniak und Methangas, die zu den sauren Niederschlägen beitragen, sowie der Verlust der Artenvielfalt von Flora und Fauna. Das sind die Vorhaltungen, die der Landwirtschaft von seiten des Umweltschutzes gemacht werden. Therapievorschläge sollten nicht nur in der Medizin sondern auch in anderen Bereichen stets auf einer sorgfältigen Diagnose fußen. Daran möchte ich mich bei der Behandlung meines Themas halten. Daher werde ich mich zunächst der Frage nach den Ursachen und den Verantwortlichen für die soeben aufgezeigten Fehlentwicklungen in der Agrarpolitik und in der Landbewirtschaftung zuwenden. Zielscheibe der Kritik an der Misere der gemeinsamen Agrarpolitik ist vor allem die EU-Kommission in Brüssel. Weithin in Vergessenheit geraten ist, daß Brüssel nach der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Jahre 1957 nur eine Politik fortgesetzt hat, die in Deutschland schon auf ein hundertjähriges Bestehen zurückblicken konnte.

Die Stunde der agrarpolitischen Interventionspraxis zum Schutz der einheimischen Landwirtschaft schlug etwa Mitte des vergangenen Jahrhun-

[1]) Vortrag gehalten auf der Tagung „Landwirtschaft zwischen Ökonomie und Ökologie" des Seminars für freiheitliche Ordnung am 28. und 29. November 1998 in Bad Boll.

derts, als die amerikanischen Landwirte die fruchtbaren Grassavannen des Mittleren Westens unter den Pflug nahmen und nur wenig später der Einsatz von Dampfschiffen den schnellen und kostengünstigen Transport des Getreides über den Atlantik nach Europa möglich machte.

Die europäischen Landwirte gerieten völlig unvorbereitet unter den ihre Existenz bedrohenden Preisdruck der Billigimporte aus Nordamerika. Parlamente und Regierungen in Westeuropa standen vor der Frage, wie sie auf diese Herausforderung für die Landwirte reagieren sollten. Die Antworten fielen ganz unterschiedlich aus. So verschieden wie sie ausfielen, bestimmten sie auf Jahrzehnte hinaus die Entwicklung der Landwirtschaft auf deutlich von einander abweichenden Wegen. Nicht nur das. Die Positionen, wie sie in den agrarpolitischen Grundsatzdebatten im europäischen Agrarministerrat vertreten werden, sind heute noch die gleichen, wie sie im letzten Drittel des vergangenen Jahrhunderts in den einzelnen Staaten als Antwort auf die amerikanische Herausforderung eingenommen wurden. In Deutschland entschlossen sich Bismarck und Caprivi unter dem Druck der ostelbischen Grundbesitzer zur Einführung von Schutzzöllen. Deutschland hat von der Politik eines hohen Außenschutzes in den folgenden Jahrzehnten nicht mehr abgelassen. Im Dritten Reich wurde sie mit dem Ziel der Ernährungsautarkie noch verstärkt.

Trotz Einführung der Marktwirtschaft nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland dachte niemand daran, auch die Landwirtschaft in die Marktwirtschaft zu entlassen. Im Gegenteil! In den frühen fünfziger Jahren entstand ein enges Geflecht landwirtschaftlicher Marktordnungen mit administrativ festgelegten Preisen, Interventionsmaßnahmen zur Unterbringung von Überschüssen sowie der Errichtung hoher Schutzmauern an den Außengrenzen. Die deutschen Marktordnungen wurden von der EWG in den Jahren 1957 bis 1962 als Grundgerüst der Agrarpolitik der Sechsergemeinschaft übernommen. Die Franzosen unterstützten den Aufbau der landwirtschaftlichen Marktordnungen in der EWG mit Vehemenz, versprachen sie sich doch den größten Zugewinn aus der Bildung der EWG für ihre Landwirtschaft, die damals noch einen bedeutenden Beitrag zum Bruttosozialprodukt des Landes leistete.

Wie haben sich die übrigen Staaten Westeuropas im vergangenen Jahrhundert entschieden? Großbritannien bekannte sich nach erbitterten politischen Diskussionen zum Freihandel und verzichtete damit auf die Abschirmung seiner Landwirtschaft gegenüber dem Weltmarkt.. Die britische Landwirtschaft hat in den ersten Jahrzehnten an dieser Entscheidung hart tragen müssen. Die billigen Importe zwangen sie zu einem radikalen Strukturwandel hin zu größeren Betrieben. Das verschaffte der Landwirtschaft in Großbritannien andererseits einen großen Wettbewerbsvorsprung gegenüber der Landwirtschaft in allen übrigen westeuropäischen Ländern, der

selbst heute noch beträchtlich ist. In Deutschland bedarf es sicherlich noch einiger Jahrzehnte, bis dieser Wettbewerbsunterschied im Verlauf des weiteren Strukturwandels ausgeglichen sein wird.

Wieder einen anderen Weg als Deutschland und Großbritannien haben im vergangenen Jahrhundert die Niederlande und Dänemark eingeschlagen. Sie entschlossen sich zwar ebenfalls zum Freihandel, haben aber die Einfuhr billigen Futtergetreides als Chance zur Entwicklung der tierischen Veredlungsproduktion in ihren mehr kleinbäuerlichen Betrieben und zum Ausbau einer leistungsfähigen Exportwirtschaft für tierische Veredlungsprodukte genutzt.

Wie schon erwähnt, bestimmen bis auf den heutigen Tag die im vergangenen Jahrhundert eingenommenen Positionen die Haltung der Mitgliedstaaten in den Debatten des Agrarministerrates über den Weg der Agrarpolitik.

Großbritannien, die Niederlande und Dänemark treten immer wieder für eine liberale marktorientierte Agrarpolitik ein. Sie scheitern dabei in aller Regel an dem Widerstand der deutsch-französischen Allianz, die von Irland und den südlichen Mitgliedstaaten unterstützt, zumeist die Mehrheit hinter sich hat.

In Deutschland ist die Haltung der Einigelung gegenüber dem Weltmarkt über die Jahrzehnte geradezu zu einem genetischen Bestandteil ihrer Agrarpolitik geworden. Eine Kostprobe davon möchte ich Ihnen nicht vorenthalten. In einer Bauernversammlung, in der ich mich vor zwei Jahren dafür eingesetzt hatte, aktive Exportstrategien für die europäische Landwirtschaft zu entwickeln, um sie an der wachsenden Nachfrage nach Nahrungsmitteln in den Schwellenländern partizipieren zu lassen, gab mir ein jüngerer Referent aus dem Bundeslandwirtschaftsministerium zur Antwort. »Herr Brack, überlassen wir ruhig den USA die Weltmärkte, aber sichern wir unseren Landwirten die einheimischen Märkte durch die Aufrechterhaltung eines möglichst hohen Außenschutzes.« Ein Ratschlag, der angesichts der Übersättigung der Nahrungsmittelmärkte in der EU nur zu einer Einschränkung der landwirtschaftlichen Produktion in Europa führen kann.

Wie ist es nach Schaffung der landwirtschaftlichen Marktordnungen in der europäischen Agrarpolitik weitergegangen?

Mit der Errichtung eines hohen Außenschutzes und der Festsetzung von Erzeugerpreisen weit über dem Weltmarktniveau kam, was kommen mußte. Nach Erreichung des Selbstversorgungsgrades gegen Ende der sechziger Jahre wurden in den siebziger und achtziger Jahren immer höhere Überschüsse erzeugt. Die Kosten für die Lagerung dieser Überschüsse und ihre Entsorgung mit Hilfe von hohen Exporterstattungen auf den Weltmärkten nahmen immens zu.

Am Ende der achtziger Jahre wuchs in der EU die Einsicht, daß es mit der gemeinsamen Agrarpolitik so nicht weitergehen könne und dürfe. Die Subventionen zur Verwertung der steigenden Überschüsse nahmen eine Größenordnung

an, die nicht mehr zu bezahlen war. Hinzu kam die Gewißheit, daß in der damals bevorstehenden GATT-Runde die überseeischen Handelspartner die Exporterstattungen in ihrer bisherigen Höhe nicht mehr akzeptieren würden.

Die EU-Kommission ergriff die Initiative zu einem Kurswechsel. Die ersten Grundsatzpapiere für eine Agrarreform wurden in Brüssel gefertigt.

Viele hofften damals auf eine Sternstunde der europäischen Agrarpolitik, in der sich die EU aus dem planwirtschaftlichem Geflecht der landwirtschaftlichen Marktordnungen lösen werde. Die schon 1984 beschlossene Einführung einzelbetrieblicher Produktionsquoten für die Milchviehhaltung gab jedoch wenig Anlaß zu Optimismus.

Die Skeptiker sollten recht behalten. Als 1992 die Agrarminister die Agrarreform beschlossen, wußten Pessimisten wie Optimisten, daß die europäische Agrarpolitik keine Sternstunde erlebt hatte.

Die Agrarminister hatten für die Reform ein Schrittmuster gewählt, das etwas dem der Echternacher Springprozession in Luxemburg ähnelt. Dort heißt es: Zwei Schritte nach vorn, einen Schritt zurück.

Die europäische Agrarpolitik machte 1992 nur einen Schritt nach vorn, dafür aber gleichzeitig einen zurück. Der Schritt nach vorn war der Entschluß, die Erzeuger- und Interventionspreise zu senken.

Ein Schritt zurück wurde mit der Einführung von produktbezogenen Einkommensbeihilfen zum Ausgleich der Einnahmeverluste gemacht, die an einzelbetriebliche und regionale Produktionsquoten sowie die regionale Ertragshöhe gebunden wurden. Die Entscheidung für produktbezogene Einkommensbeihilfen wurde zum großen marktwirtschaftlichen Sündenfall der Agrarreform des Jahres 1992.

1. Regional- und einzelbetriebliche Quoten für die Zahlung der produktbezogenen Einkommensbeihilfen ketten die Landwirte an Produktionsstrukturen, die in den siebziger und achtziger Jahren des fast unbegrenzten Marktinterventionismus entstanden sind. Nur produktunabhängige allgemeine Flächenbeihilfen hätten den Weg zu einer konsequent an den Marktgegebenheiten orientierten landwirtschaftlichen Produktion frei gemacht. Die Produktionsprämien für die Rindermast sind ein besonders krasses Beispiel verhinderter Marktanpassung, weil sie auch die Grenzproduzenten im Markt halten und damit den Marktausgleich verhindern.

2. Mit dem Ansteigen des Anteils staatlicher Beihilfen am Gesamteinkommen wird der Anreiz für landwirtschaftliche Unternehmen, sich um eine Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit zu bemühen, verringert statt vergrößert.

3. Die Einkommensbeihilfen für die ackerbaulichen Kulturen werden nach der Höhe der in den einzelnen Regionen erzielten Erträge festgesetzt. Das führt dazu, daß die Marktfruchtbaubetriebe auf den ertragsstarken

Standorten, die nach übereinstimmender Auffassung der Agrarökonomen am ehesten auch am Weltmarkt wettbewerbsfähig sind, die höchsten direkten Einkommenszahlungen erhalten. Dem Subsidiaritätsprinzip spricht diese betriebliche und regionale Schwerpunktbildung beim Einsatz der direkten Einkommenszahlungen Hohn.

4. Die Einführung produktbezogener Direktzahlungen in Verbindung mit einzelbetrieblichen sowie regionalen Quoten hat zu einer bis dahin nicht vorstellbaren Aufblähung des Arbeitsaufwandes für die Agrarverwaltungen und zu einer für eine Marktwirtschaft unwürdigen bürokratischen Gängelung der Landwirte geführt. Ein besonders häufig angeführtes Beispiel für die grotesken bürokratischen Auswüchse dieser Reform sind die Hochspannungsmasten oder die Krone von Obstbäumen auf landwirtschaftlichen Grundstücken, die auszumessen sind, um die nach EU-Recht beihilfefähige Fläche exakt zu bestimmen! Im Bundeslandwirtschaftsministerium in Bonn wurde die Agrarreform 1992 als Jahrhundertwerk gefeiert. Den Landwirten wurde versichert, es handele sich um ein verläßliches weil dauerhaftes Reformwerk. Dem Agrarkommissar Fischler bereiteten die Bonner Versicherungen offensichtlich schon bald nach seinem Amtsantritt großes Mißbehagen. Jedenfalls wählte er sich Ende 1995 Bonn als den Ort aus, an dem er in einer Grundsatzrede zum nicht geringen Schrecken der dortigen Agrarpolitiker mit Blick auf die kommende Welthandelsrunde im Jahre 1999 und die Osterweiterung der Europäischen Union eine weitere grundlegende Reform der gemeinsamen Agrarpolitik anmahnte. Nur ein Jahr später legte die Brüsseler Kommission die Vorschläge dazu im Rahmen der Agenda 2000 vor. Der deutschen Bundesregierung fällt die Rolle zu, unter ihrer Präsidentschaft im ersten Halbjahr 1999 die Agenda 2000 unter Dach und Fach zu bringen.

Wird die Agenda 2000 die Versäumnisse der Agrarreform 1992 korrigieren und zum Ziel einer marktorientierten und umweltgerechten Landwirtschaft führen? Die Antwort stelle ich vorerst zurück, da zunächst noch auf die Frage einzugehen ist, welche Entwicklungen in den vergangenen Jahrzehnten dafür verantwortlich waren, daß es zu den anfangs von mir beschriebenen Umweltbelastungen durch die Landwirtschaft gekommen ist. Im Anschluß an die Diagnose der agrarpolitischen und umweltpolitischen Gebrechen werde ich versuchen, die Ziele für eine marktorientierte und zugleich umweltgerechte Landwirtschaft zu definieren und die Wege zu beschreiben, auf denen diese Ziele zu erreichen sind. Auch bei der Antwort auf die Frage nach den Ursachen für die von der Landwirtschaft verursachten Umweltschäden ist ohne einen historischen Rückblick nicht auszukommen.

Manche Naturschützer wünschen sich oder träumen davon, die Landwirtschaft möge wieder zu dem Intensitätsniveau zurückfinden, das ihre Wirt-

schaftsweise zu Anfang der dreißiger Jahre dieses Jahrhunderts bestimmte. Was ist danach in der Landwirtschaft geschehen?

Als Hitler 1933 die Macht ergriff, war es für ihn eine ausgemachte Sache, daß er zur Ausweitung des deutschen Lebensraumes einen Krieg führen werde. Aus diesem Grunde begann er von der ersten Stunde an, die Landwirtschaft und das Militär aufzurüsten. Die deutsche Landwirtschaft sollte in die Lage versetzt werden, auch im Kriegsfall die Ernährung der Bevölkerung zu sichern. Hungersnöte wie am Ende des Ersten Weltkrieges sollte es nicht mehr geben. Ein Schwerpunkt der Ausdehnung der Ernährungsgrundlage wurde die Kultivierung von Flächen, die bis dahin für die Landwirtschaft Ödland waren. Dazu gehörten insbesondere große Moorflächen, in die der Arbeitsdienst gestellt wurde, um mit Spaten und Hacke die Entwässerungsgräben zu ihrer Trockenlegung als Voraussetzung für ihre landwirtschaftliche Nutzung zu ziehen.

Nach Ende des Krieges war nochmals die Kultivierung und Melioration von Ödlandflächen oder bisher nur extensiv genutzten Flächen angesagt. Es galt Tausende heimatvertriebener Bauern wieder anzusiedeln. Die letzten großen Moore wurden in der Nachkriegszeit für eine landwirtschaftliche Nutzung hergerichtet und für die Besiedlung freigegeben.

Wer erinnert sich heute noch an die Männer des Arbeitsdienstes mit dem Spaten im Moor und die Neuerrichtung von Siedlungsstellen für heimatvertriebene Bauern auf früherem Ödland? Beide Aktionen sind Geschichte geworden. Die ökologischen Folgen aber wirken bis heute fort. Moore und andere extensiv genutzte Feuchtgebiete sind Biotope mit einer sehr hohen Artendichte. Auf ihre Kultivierung und Melioration geht ein hoher Anteil des heute so beklagten Verlustes der Artenvielfalt zurück. Es ist ein Verlust, der in fast allen Fällen nicht mehr reversibel ist.

In den dreißiger und vierziger Jahren blieb das allgemeine Intensitätsniveau der Landbewirtschaftung trotz der Erzeugungsschlachten zur Ernährungssicherung auf einem aus heutiger Sicht geringen Niveau. Es mangelte an den Rohstoffen zur Herstellung chemisch-synthetischer Düngemittel. Der chemische Pflanzenschutz war so gut wie noch unbekannt.

Als mit der Währungsreform und der Einführung der Marktwirtschaft das deutsche Wirtschaftswunder seinen Anfang nahm, sah sich die deutsche Landwirtschaft, die in den Zeiten der Ernährungsnot so hofiert worden war, fast von einem Tag zum anderen in der Rolle eines Aschenputtels der deutschen Volkswirtschaft. In keinem anderen Wirtschaftszweig lag die Arbeitsproduktivität so niedrig wie in der Landwirtschaft. Verglichen mit dem industriellen Sektor galt sie allgemein als außerordentlich rückständig. Von der Gesellschaft und der Wirtschaft angespornt, diesen Rückstand aufzuholen, machte sie sich in den sechziger Jahren im Eiltempo auf den Weg der

Ertragssteigerung, der Rationalisierung und der Spezialisierung. Zur Ertragssteigerung wurden Jahr für Jahr mehr Düngemittel und Pflanzenschutzmittel eingesetzt. Auch die Rationalisierung zwang in zunehmendem Maß zum Einsatz von Pflanzenschutzmitteln. Die Unkrautbekämpfung mit den traditionellen Mitteln der mechanischen Bodenbearbeitung und des Fruchtfolgewechsels waren zu kostspielig geworden.

Die Vorgaben für immer höhere Düngegaben und neue Pflanzenschutzmittel kamen aus den wissenschaftlichen Instituten der Landwirtschaftlichen Universitäten. Nicht selten geschah das in einer unheiligen Allianz mit der chemischen Industrie. Die Professoren der Universitäten begründeten ihre Empfehlungen mit den Ergebnissen der an ihren Instituten laufenden wissenschaftlichen Untersuchungen. Die Lehre von der Humuswirtschaft auf der Basis der betriebseigenen Viehhaltung, die ihren Vorgängern noch sakrosankt gewesen war, erklärten sie zu einem alten Zopf. Viele Landwirte auf den Ackerbaustandorten fühlten sich dadurch ermutigt, die Viehhaltung aufzugeben und unter Nutzung der wirtschaftlichen Vorteile einer Spezialisierung viehlos zu wirtschaften. Mit dem Auszug der Kühe aus den Betrieben verloren die Wiesen in den Bachauen ihren Nutzen. Sie wurden zu einem großen Teil unter den Pflug genommen. Wieder ein Verlust an wertvollen Biotopflächen mit einer großen Artenvielfalt! Der Ackerfutterbau, der ebenfalls nicht mehr gebraucht wurde, verschwand und die Fruchtfolge engte sich auf den Anbau von Getreide und Zuckerrüben ein. Eine Entwicklung, die zu einer deutlichen Zunahme der Pflanzenkrankheiten und der Populationen tierischer Schädlinge führte.

Die Wissenschaft war es, die die Landwirtschaft auf den Weg des Fortschrittes geführt hatte. War es wirklich immer ein Fortschritt? Die von der intensiven Landbewirtschaftung ausgehenden Umweltbelastungen, die ich eingangs bereits skizziert habe, lassen daran mehr als Zweifel aufkommen. Aber wer anders als einige mutige Außenseiter hätten angesichts der Wissenschaftsgläubigkeit gewagt, diese Zweifel zu äußern. Die Wissenschaftler selbst waren zumeist die Allerletzten, die erkannten, auf welche Irrwege sie die Landwirte zum Teil geführt hatten.

An drei Beispielen soll demonstriert werden, in welchem Maß Wissenschaftler sich als Opfer ihres eindimensionalen Denkens geirrt haben.

1. Die Empfehlungen für die Stickstoffgaben auf Grünland wurden von den Wissenschaftlern bis auf 300 kg je ha hinaufgetrieben. Mit dem Einsatz dieser Mengen wurden die wertvollen Untergräser, Kräuter und die Legimunosen als natürliche Stickstoffsammler vertrieben. Geblieben war ein einseitiger Bestand wenig wertvoller Obergräser, deren Stickstoffhunger die Düngungsspirale immer weiter nach oben trieb. Heute ist nachgewiesen, daß artenreiche Wiesenbestände mit einem hohen Anteil an Legimunosen

den gleichen Nährstoffertrag wie hoch gedüngte Wiesen zu liefern vermögen.

2. Im Weinbau wurde im Laufe der Jahre auf ebenfalls angeblich wissenschaftlicher Grundlage der Stickstoffeinsatz bis auf 200 kg und mehr angehoben. Heute sind die Empfehlungen auf 60 bis 80 kg gesenkt worden.

3. Im Jahre 1994 veröffentlichte die Robert-Bosch-Stiftung eine Denkschrift für eine umweltfreundliche Bodennutzung in der Landwirtschaft. In ihr empfiehlt eine Gruppe hervorragender Fachleute, die von der Robert-Bosch-Stiftung zu einem Agrarkolloquium eingeladen waren, in der Landwirtschaft wieder zu den natürlichen Stoffkreisläufen zurückzukehren. Die etwa 40 Jahre zuvor als alter Zopf abgetane Humuswirtschaft wird reumütig rehabilitiert und zur Rückkehr der Viehhaltung in die inzwischen spezialisierten Ackerbaubetriebe geraten!

Irren ist menschlich! Viele Wissenschaftler wollen das für die Naturwissenschaft nicht gelten lassen, sondern neigen dazu, ihr den Anstrich der Unfehlbarkeit zu geben. Niemand geißelt diesen unseligen Hang der Naturwissenschaft mehr als der früher als Biochemiker sehr erfolgreiche Chargaff mit seinen an Ironie und Sarkasmus überschäumenden kulturkritischen Essays.

Daß das Gros der Agrarwissenschaftler auf Irrwege geraten ist, ist für mich die Folge des Unvermögens zu einem ganzheitlichen Denken in ökologischen Zusammenhängen!

Nach der ausführlichen, deshalb aber noch keineswegs umfassenden Diagnose der agrarpolitischen und umweltpolitischen Fehlentwicklungen in der Landwirtschaft, ist es nun an der Zeit, die Ziele für eine marktorientierte und doch umweltgerechte Landbewirtschaftung zu formulieren.

Für die Agrarpolitik fällt mir diese Aufgabe nicht schwer. Wie so oft gilt auch hier, daß der Weg das Ziel ist. Zu einer marktorientierten Landwirtschaft kommen wir sehr schnell, wenn der ganze Instrumentenkasten der EU-Agrarpolitik über Bord geworfen wird. Was kommt dabei heraus? Eine marktorientierte Landwirtschaft ist nach dem Abwerfen dieses Instrumentenkastens eine Landwirtschaft ohne

produktbezogene Direktzahlungen
einzelbetriebliche und regionale Quoten
staatliche Interventionslager für Überschüsse
Exporterstattungen
hohe Außenschutzmauern mit Einfuhrzöllen und Abschöpfungen.

Sie werden sich fragen, ob eine marktorientierte Landwirtschaft in dieser Reinkultur mit der gleichzeitig gestellten Forderung einer umweltgerechten Landwirtschaft vereinbar ist? Manche werden sogleich nach dem Lesen der Einladung den Eindruck gewonnen haben, daß die für mein Thema formu-

lierte Doppelforderung eine Antinomie zum Ausdruck bringt. Ich werde die Antwort nicht schuldig bleiben, sie aber erst geben können, wenn zuvor ähnlich wie für die Agrarpolitik das umweltpolitische Ziel für die Landbewirtschaftung formuliert ist. Diese Aufgabe ist allerdings weit schwieriger zu lösen, als das für die Agrarpolitik der Fall ist.

Über die Ziele für eine umweltgerechte Landbewirtschaftung gibt es zwischen dem Lager der Landwirte und dem der Naturschützer keinen Konsens. Der Schauplatz, auf dem die Auseinandersetzung zwischen den beiden Lagern geführt wird, ist nebel- und wolkenverhangen. Zwischen den Fronten liegt eine große Zahl ideologiegeladener Minen, die ein Überschreiten der auf beiden Seiten gezogenen Grenzen außerordentlich erschweren oder vielfach ganz unmöglich machen. Aus dem Frontgraben der einen Seite ertönt der Ruf. »Wir, die Landwirte, sind doch heute schon die besten aller Landschaftspfleger. Das sollte anerkannt und auch honoriert werden.« Aus den Gräben der anderen Seite der Naturschützer kommt schriller Protest. Sie klagen die Landwirte an, allemal Umweltsünder zu sein. Die Naturschützer fordern eine radikale Umstellung der Landbewirtschaftung, die nach ihren Vorstellungen nur dann den Ansprüchen des Umweltschutzes genügen kann, wenn der ökologische Landbau flächendeckend eingeführt wird. Naturschutz mit Wiederherstellung einer Artenvielfalt muß auf der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche betrieben werden, so die Parole der Naturschützer. Es ist, wie ich sogleich nachweisen werde, eine unerfüllbare Forderung.

Daß die Diskussion über eine umweltgerechte Landbewirtschaftung bis zum heutigen Tag mehr durch Konfusion als durch Konsens bestimmt wird, ist nach meiner Überzeugung vor allem dem Versäumnis zuzuschreiben, daß bei der Bestimmung der anzustrebenden Ziele nicht klar zwischen dem abiotischen und dem biotischen Naturschutz unterschieden wird.

Der abiotische Naturschutz umfaßt den Schutz der Umweltmedien Grund- und Oberflächenwasser, Boden und Atmosphäre.

Der biotische Naturschutz hat die Sicherung bzw. die Wiederherstellung der Artenvielfalt von Flora und Fauna zum Ziel.

Zur Erreichung beider Ziele können nicht die gleichen Wege gegangen werden.

Es bedarf keiner Diskussion, daß das Grundwasser, die Oberflächengewässer, der Boden und die Atmosphäre auf der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche vor Belastungen zu schützen sind. Es wäre aber unrealistisch, die gleiche Forderung, wie es immer wieder geschieht, für den biotischen Naturschutz zu stellen.

Der einzige Weg, um die auf landwirtschaftlichen Nutzflächen verloren gegangene Artenvielfalt in nennenswertem Maß wieder zu gewinnen, führt

über die Extensivierung der landwirtschaftlichen Nutzung. Über das Maß der dazu notwendigen Rückführung der gegenwärtigen Intensität, die notwendig wäre, um dieses Ziel zu erreichen, bestehen in Naturschutzkreisen m. E. zumeist sehr irrige Vorstellungen. So wird z. B. vielfach angenommen, daß mit einer Ausweitung des ökologischen Landbaus auf die gesamte landwirtschaftliche Nutzfläche wieder eine heile ökologische Welt hergestellt werden könnte. Aber gerade dies ist ein grundlegender Irrtum. Der ökologische Landbau kann zwar in optimaler Weise dazu beitragen, die Ziele des abiotischen Naturschutzes zu erfüllen, weil er auf den Einsatz chemisch-synthetischer Dünge- und Pflanzenschutzmittel verzichtet sowie mit vielfältigen Fruchtfolgen arbeitet. Aber ohne jeden Zweifel ist der moderne ökologische Landbau auch ein intensiver Landbau, der auf hohe und sichere Erträge angewiesen ist. Anders könnte er wirtschaftlich nicht überleben.

Mit anderen Worten, der ökologische Landbau kann sich keine Extensivierung leisten, wie sie erforderlich wäre, um zu einer größeren Artenvielfalt zurückzukehren. Wie groß dieser Grad der Extensivierung sein müßte, darauf gibt das Umweltgutachten 1994 des bei der Bundesregierung eingerichteten Umweltrates Antwort. Der Umweltrat weist darauf hin, daß die Intensität der Landbewirtschaftung gegenüber dem heutigen Niveau um bis zu 70 % reduziert werden müßte, um sich positiv auf die Artenvielfalt auszuwirken. Eine solche Reduzierung der Bewirtschaftungsintensität wäre mit dem weitgehenden Verlust unserer Ernährungsgrundlage gleichzusetzen! Die Wiederkehr eines Nahrungsmittelmangels wird wohl niemand in einer Güterabwägung gegenüber der Wiedergewinnung einer größeren Artenvielfalt auf der ganzen Fläche als eine ernsthafte Alternative in Betracht ziehen wollen! Die Schlußfolgerung kann somit nur lauten, sich bei der Verwirklichung des Artenschutzes auf Teilflächen zu beschränken.

Es kann sich dabei nur um Teilflächen handeln, die entweder völlig aus der landwirtschaftlichen Nutzung herausgenommen werden oder die landwirtschaftlich nur noch sehr extensiv und unter weitgehendem Verzicht auf einen wirtschaftlichen Ertrag bewirtschaftet werden. Die Teilflächen für den Biotopschutz dürfen im übrigen, um eine ausreichende Population der zu schützenden Arten und den notwendigen genetischen Austausch zwischen den verschiedenen Populationen zu sichern, nicht auf Insellagen beschränkt werden. Sie müssen vielmehr miteinander vernetzt werden. Dieses Teilflächenkonzept für den Artenschutz wird in der Fachsprache des Naturschutzes als Biotopverbundsystem bezeichnet. Sehr kontroverse Diskussionen sind in den letzten Jahren immer wieder über die Frage des für das Biotopverbundsystem notwendigen Flächenbedarfes geführt worden. Die dazu gemachten Zahlenangaben schwanken zwischen 5–10 % der nicht besiedel-

ten Fläche. Ich begrüße es sehr, daß nach den vielen unergiebigen Diskussionen der Vergangenheit die rot-grüne Koalition in Bonn sich in der Koalitionsvereinbarung für den Biotopschutz das Ziel eines Flächenanteils von 10 % gesetzt hat. Damit hat sich zum ersten Mal eine Regierungskoalition auf eine klare Zielvorgabe für die Schaffung eines Biotopverbundsystems festgelegt. Nun ist es allerdings kein Geheimnis, daß es zumeist ein dornenreicher Weg von der Zielsetzung in einer Koalitionsvereinbarung bis zur Verwirklichung der gesteckten Ziele ist. Das gilt um so mehr, je mehr der Weg zum Ziel umstritten ist.

Für die Entwicklung von Biotopverbundsystemen kommen grundsätzlich zwei Wege in Frage. Auf dem ersten Weg, den z. B. das Land Schleswig-Holstein schon vor Jahren eingeschlagen hat, erwirbt der Staat von den jetzigen Bodeneigentümern, das sind zumeist die Landwirte, das Land, um dann Dritte mit der Pflege der Biotopflächen zu beauftragen. Dieser Weg ist aufgrund der sehr hohen Bodenpreise in der Bundesrepublik Deutschland außerordentlich teuer. Mit dem Landankauf werden knappe finanzielle Ressourcen der öffentlichen Hand festgelegt, die anderswo im Naturschutz, wie z. B. vor allem bei der Finanzierung der Pflegemaßnahmen fehlen.

Mit den begrenzten finanziellen Mitteln, die für den Naturschutz zur Verfügung stehen, läßt sich auf sehr viel größerer Fläche Biotopschutz betreiben, wenn das Land im Eigentum der Landwirte verbleibt und diesen auf dem Weg vertraglicher Vereinbarungen die Pflege der Biotopflächen übertragen wird. Die Vorteile dieses Weges liegen auf der Hand: Die finanziellen Aufwendungen für den teuren Landerwerb fallen weg und die Landwirte sind zumeist in der Lage, die Pflegemaßnahmen kostengünstiger als gewerbliche Unternehmer auszuführen. Für den zweiten Weg, der unter der Flagge des Vertragsnaturschutzes läuft, kommen grundsätzlich nur freiwillige Vereinbarungen in Frage. Damit ist die Gefahr gegeben, daß es auf dem zweiten Weg nur zu einem unvollkommenen Fleckerlteppich eines Biotopverbundsystems kommt. Gesetzliche Regelungen, mit denen versucht würde, die Bodeneigentümer zur Anlage und Pflege von Biotopflächen zu verpflichten, würden andererseits sicherlich auf erhebliche eigentumsrechtliche Bedenken stoßen.

Gibt es einen Weg, ein umfassendes Biotopsystem zu verwirklichen, ohne zum gesetzlichen Zwang greifen zu müssen? Die Antwort möchte ich im Augenblick zurückstellen. Noch fehlt ja auch die Antwort auf die Frage, auf welchem Weg das Ziel eines flächendeckenden abiotischen Ressourcenschutzes zu erreichen ist.

Die Antwort hierauf hat der Gesetzgeber bereits mit der Schaffung eines rechtlichen Regelwerkes für die Bereiche Düngung und Pflanzenschutz gegeben. Die erst 1996 in Kraft getretene Düngeverordnung schreibt den

Landwirten Aufzeichnungen zum Nachweis einer ausgeglichenen Nährstoffbilanz vor, mit der einem die Umweltmedien Wasser, Boden und Atmosphäre belastenden Austrag von Stickstoff und Phosphor entgegengewirkt werden soll. Die Einhaltung der Aufzeichnungspflicht unterliegt staatlichen Kontrollen.

Das Pflanzenschutzgesetz gibt vor, daß chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel grundsätzlich erst eingesetzt werden sollen, wenn aufgrund des eingetretenen Schädlingsbefalls mit dem Überschreiten der sogenannten Schadschwelle zu rechnen ist. Das ist dann der Fall, wenn zu erwarten ist, daß bei Verzicht einer Pflanzenschutzmaßnahme der voraussichtliche monetäre Ertragsausfall größer sein würde als die Kosten für den Einsatz der Pflanzenschutzmittel. Mit dieser Vorgabe wird das Ziel angestrebt, den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln zu unterlassen, wenn noch gar keine Schädlinge aufgetreten sind oder deren Population sich in einem Bereich bewegt, der nicht zu wirtschaftlich relevanten Schäden führt. Für die Einhaltung des Schadschwellenprinzips gibt es allerdings keine geeigneten Kontrollmöglichkeiten.

Eine große Lücke im gesetzlichen Regelwerk ist das Fehlen einer gesetzlichen Festlegung von Obergrenzen für die Zahl der auf der Fläche gehaltenen Tiere. Wissenschaftliche Untersuchungen belegen, daß die mit weitem Abstand größten Stickstoffüberschüsse in den Böden der Regionen mit einer starken Konzentration der landwirtschaftlichen Viehhaltung anzutreffen sind. In Nordwesteuropa handelt es sich um die küstennahen Regionen der Bretagne, der Niederlande, Niedersachsens und des Münsterlandes in Nordrhein-Westfalen, auf die sich in den letzten Jahren die Schweinehaltung konzentriert hat. In Italien treten ähnliche Überlastungen mit Stickstoffüberschüssen in der Poebene auf.

In den genannten Regionen belaufen sich die Stickstoffüberschüsse auf ein Mehrfaches der noch als umweltverträglich zu bezeichnenden Mengen. Allein in der Bretagne fließt jährlich eine Güllemenge in die küstennahen Gewässer, die der Transportkapazität eines modernen Großtankers entspricht! In den Niederlanden sind die ersten gesetzlichen Schritte eingeleitet, um den Schweinebestand insgesamt um 25 % zu reduzieren.

Zur Schließung der angesprochenen gesetzlichen Lücke ist die allgemeine Festlegung einer Obergrenze für die Viehhaltung von zwei Großvieheinheiten je ha zu fordern. Diese Größenordnung entspricht der Obergrenze, die sich auch der ökologische Landbau setzt.

Der Schutz des Grundwassers, der Oberflächengewässer, des Bodens und der Atmosphäre vor Belastungen durch Dünge- und Pflanzenschutzmittel, die ein umweltverträgliches Maß überschreiten, zwingt die Landwirtschaft zu einer gewissen Reduzierung des heute anzutreffenden Intensitäts- und

Ertragsniveaus. Damit stellt sich die Frage, ob den Landwirten für die dadurch eintretenden Einkommensverluste staatliche Ausgleichszahlungen zu leisten sind. Unter der Voraussetzung, daß die Umweltvorschriften für die Landwirtschaft durch EU-Recht vollkommen harmonisiert werden, sehe ich dafür angesichts gleicher Wettbewerbsverhältnisse innerhalb des europäischen Marktes keine Notwendigkeit. Bei Ausweitung des Blickes auf die Wettbewerbsverhältnisse am Weltmarkt ist die gleiche Frage anders zu werten. Die Landwirte in den überseeischen Agrarexportländern müssen zumeist weniger strenge Umweltvorschriften als ihre Kollegen in der Europäischen Union einhalten. Die dadurch bedingten Unterschiede der Produktionskosten sind von erheblichem Einfluß auf die Wettbewerbsverhältnisse auf den Weltmärkten. Die Entscheidung über die Gewährung von Ausgleichszahlungen an die Landwirte in der EU hängt danach von der künftigen Gestaltung der EU-Agrarpolitik ab. Damit wird deutlich, daß die Wege zu einer marktorientierten und zugleich doch umweltgerechten Landwirtschaft in einer integrierten Agrarumweltpolitik zusammenlaufen müssen. Das gilt auch für die Aufgabe, zur Erreichung der Ziele des Artenschutzes ein umfassendes Biotopverbundsystem zu schaffen, ohne daß dazu ein gesetzlicher Zwang auf die Landwirte ausgeübt wird.

Wird die Agenda 2000, die im Frühjahr 1999 verabschiedet werden soll, die Wege zu einer integrierten Agrarumweltpolitik zusammenführen und damit die Ziele für eine marktwirtschaftlich orientierte und doch umweltgerechte Landwirtschaft verwirklichen? Wer die Verordnungsentwürfe zur Agenda 2000 unter die Lupe nimmt und aufmerksam die Diskussionen im Agrarministerrat verfolgt, kommt zu der Überzeugung, wenn er nicht an Wunder glaubt, daß auch dieses Mal der EU-Agrarpolitik der Durchbruch auf dem Weg zu diesen Zielen nicht gelingen wird. Es festigt sich vielmehr der Eindruck, daß sie auf halbem Weg stehen bleibt.

Die in der Agenda 2000 gegenüber 1992 vorgesehene nochmalige Senkung der Interventionspreise für Getreide, Milch und Rindfleisch sowie der Abbau oder gar Wegfall der Interventionen zur Aufnahme von Überschüssen und deren Absatz mit Hilfe von Exporterstattungen auf den Weltmärkten ist ein weiterer Schritt hin zu einer stärker marktorientierten Landwirtschaft. Das erklärte Ziel der Kommission ist es, mit diesem Schritt die europäische Landwirtschaft dazu zu bewegen, künftig die zu erwartende Steigerung einer kaufkräftigen Nachfrage in den Schwellenländern nach Nahrungsmitteln für sich zu nutzen. Der Außenschutz soll dagegen zugunsten der europäischen Landwirtschaft weitgehend erhalten bleiben, wenn auch damit zu rechnen ist, daß in der kommenden Welthandelsrunde des Jahres 1999 ein teilweiser Abbau von den überseeischen Handelspartnern durchgesetzt werden wird.

Die Agrarpolitiker verteidigen m. E. zu Recht die Beibehaltung des Außenschutzes vor allem mit dem Argument, daß die für die europäische Landwirtschaft geltenden Umweltstandards höhere Produktionskosten bedingen, als sie in den überseeischen Gebieten mit niedrigeren Umweltstandards anfallen. Sie sprechen in diesem Zusammenhang von der Sicherung des europäischen Modells einer nachhaltigen Landwirtschaft, zu deren Kernaufgaben die Erhaltung der in Europa über die Jahrhunderte gewachsenen Kulturlandschaft gehöre. Die Forderung nach einem ausreichenden Außenschutz findet auch die volle Unterstützung neoliberal geprägter Agrarökonomen an den landwirtschaftlichen Hochschulen. Sie weisen darauf hin, daß nach ihren Modellrechnungen die deutsche Landwirtschaft mit Ausnahme der großen Marktfruchtbaubetriebe auf den Intensivstandorten des Ackerbaus und der Betriebe mit einer spezialisierten Schweineproduktion auf den Weltmärkten derzeit nicht wettbewerbsfähig ist. Zur Begründung führen sie strukturelle wie klimabedingte Nachteile insbesondere für die Milch- und Rindfleischproduktion, aber auch schärfere Umweltauflagen an. Die Agrarökonomen vertreten im Hinblick auf die weitere Entwicklung die Auffassung, daß die deutsche Landwirtschaft, große Anstrengungen vorausgesetzt, noch etwa 25 Jahre benötige, um auf den internationalen Märkten wettbewerbsfähig zu sein. Sie empfehlen daher, den Abbau des Außenschutzes nur über einen längeren Zeitraum verteilt in vorsichtigen Teilschritten vorzunehmen.

In krassem Widerspruch zu den vorgeschlagenen Preissenkungen und dem vorgesehenen Abbau der Interventionsmaßnahmen sowie der Exporterstattungen, die zu einer stärkeren Marktorientierung der Landwirtschaft führen sollen, hält die EU-Kommission an dem von ihr 1992 geschaffenen marktwirtschaftlichen Sündenfall der produktbezogenen Beihilfen fest. Deren Kopplung an historische Produktionserträge und an einzelbetriebliche sowie regionale Produktionsquoten, die erhalten bleiben sollen, versperren der Landwirtschaft damit weiterhin den Weg zu einer Orientierung ihrer Produktion an den Marktgegebenheiten des europäischen Binnenmarktes und des Weltmarktes. Welchen Sinn macht es einerseits, ein Tor zur stärkeren Marktorientierung zu öffnen, ein anderes Tor aber geschlossen zu halten, so daß der Durchgang zum ersten Tor verriegelt bleibt? Es macht keinen Sinn! Die Sinnfindung versagt. Verblüffen kann allenfalls die Konsequenz, mit der die EU-Kommission auf der Inkonsequenz ihres agrarpolitischen Reformkonzeptes beharrt.

Dabei hatte Agrarkommissar Fischler im Vorfeld der Agenda 2000 ganz anderes verlauten lassen. Mit einem schon missionarisch zu nennenden Eifer verkündete er Land ab und Land auf, daß direkte Einkommenszahlungen zum Ausgleich von Preissenkungen sich nicht länger vor der Gesellschaft rechtfertigen ließen. Gesellschaftspolitisch seien in Zukunft nur noch Ein-

kommensbeihilfen als Direktzahlungen vertretbar, mit denen Umweltleistungen der Landwirte entgolten würden, für die es keinen Marktpreis gebe. Mit dieser überzeugenden Argumentation kündigte er einen entsprechend umweltpolitisch orientierten Umbau des Systems der direkten Einkommensbeihilfen an. Den mutigen Worten folgte nicht die Tat. Über die Gründe für die eklatante Diskrepanz zwischen Wort und Tat hat sich Fischler bisher ausgeschwiegen.

Nach Veröffentlichung der ersten Entwürfe zur Agenda hat die fehlende Anbindung der direkten Einkomensbeihilfen an Umweltkriterien heftige Kritik ausgelöst. Die Kommission hat darauf mit einer Nachbesserung reagiert. Um dem Reformkonzept ein umweltpolitisches Alibi zu verschaffen, fordert sie, daß die Gewährung der produktbezogenen Einkommensbeihilfen zusätzlich von der Einhaltung bestimmter Umweltauflagen abhängig gemacht wird. Die Kommission bezeichnet das von ihr erdachte Kopplungsprodukt als »cross compliance«. In einem agrarpolitischen Beitrag für »Die Welt« habe ich das Koppelprodukt in »crazy compliance« umgetauft. Crazy, weil die Höhe der Ausgleichszahlungen für ackerbauliche Produkte nach wie vor aufgrund des Ertragsniveaus der einzelnen Regionen bestimmt wird, so daß, Umweltauflagen hin oder her, die höchsten Einkommensbeihilfen den Landwirten auf den intensivsten Ackerbaustandorten gezahlt werden sollen, die am wenigsten in der Lage sind, neben der Produktionsleistung noch in nennenswertem Umfang Umweltleistungen zu erbringen. Mit anderen Worten, die »cross compliance« führt dazu, daß die Höhe der Einkommenszahlungen in einem umgekehrt proportionalen Verhältnis zu den möglichen Umweltleistungen steht. Ein wahrer Schildbürgerstreich, den sich die Kommission da hat einfallen lassen, um ihr Reformkonzept noch etwas umweltpolitisch zu übertünchen!

Die landwirtschaftlichen Berufsvertretungen werden dafür sorgen, daß auch diese Tünche noch entfernt werden wird. Sie können sich darauf berufen, daß nach der von der Kommission selbst gegebenen Definition die Direktzahlungen die durch die Preissenkungen eintretenden Einkommensverluste ausgleichen sollen. Sie werden sich daher mit Nachdruck und voraussichtlich auch mit Erfolg dagegen sperren, daß der Einkommensausgleich auch nur um eine DM durch Umweltauflagen gemindert wird. Als umweltpolitischer Beitrag der EU-Agrarpolitik wird es daher bei den mit der Reform 1992 eingeführten flankierenden Maßnahmen des Umweltschutzes bleiben. Mit den dafür bereitgestellten Mitteln können Maßnahmen der Extensivierung der landwirtschaftlichen Nutzung zugunsten des abiotischen und biotischen Umweltschutzes gefördert werden. Beispiele sind vor allem die Förderung des ökologischen Landbaus und der Grünlandextensivierung. Mehr wie ein ökologisches Feigenblatt für ihre Agrar-

reform 1992 hat sich die EU-Agrarpolitik damit aber nicht verschafft, denn der gesamte Mitteleinsatz für diese Maßnahmen macht gerade 5 % der Gesamtausgaben für die produktbezogenen Einkommensbeihilfen aus. Über diesen marginalen Mittelanteil wird die Förderung der flankierenden Maßnahmen zugunsten des Umweltschutzes auch nach Verabschiedung der Agenda 2000 kaum hinauswachsen.

Nach allen Erfahrungen der Vergangenheit wird es bis zum Frühjahr 1999, dem Zeitpunkt, zu dem die Agenda 2000 verabschiedet werden soll, nicht mehr zu einer grundlegenden Umgestaltung des agrarpolitischen Reformkonzeptes im Sinne einer integrierten Agrarumweltpolitik kommen. Wir sollten uns daher darauf einstellen, daß im Frühjahr 1999 ein unansehlicher agrarpolitischer Wechselbalg in die Welt gesetzt werden wird.

Hat es da noch einen Sinn, wenn ein pensionierter Agrarpolitiker sich in Gedankenspielen übt, wie eine integrierte Agrarumweltpolitik mit dem Ziel einer zugleich marktorientierten wie umweltgerechten Landwirtschaft gestaltet werden sollte? Gewicht werden solche Gedankenspiele, seien sie auch noch so schlüssig formuliert, in der agrarpolitischen Diskussion nicht gewinnen; werden doch selbst die Gutachten eines so gewichtigen Gremiums wie des Wissenschaftlichen Beirat beim Bundeslandwirtschaftsministerium sogleich nach Vorlage, wie jüngst wieder geschehen, in die Schublade verbannt.

Weit mehr Gewicht als den Gedankenspielen eines Pensionärs kommt aber der Entscheidung eines europäischen Landes zu, das in den letzten Jahren konsequent seine von Preissubventionen bestimmte Agrarpolitik zu einer von Markt- und Umweltorientierung bestimmten Agrarpolitik umgestaltet hat. Ich spreche von der Schweiz. Für viele von Ihnen ist es sicherlich eine große Überraschung, daß die Schweiz, die sich bisher durch einen extrem hohen Agrarprotektionismus ausgezeichnet hat, sich nunmehr zu einem Vorbild für die europäische Agrarpolitik gemausert haben soll. Lassen sie sich überraschen!

Die Schweiz hat sich 1992 ebenso wie die EU zur Einhaltung der GATT-Beschlüsse der Uruguay-Runde zur Reduzierung der Agrarsubventionen verpflichtet. Zur Umsetzung dieser Verpflichtungen leitete sie 1993 die Vorstufe zu einer umfassenden Agrarreform ein.

In einem ersten Schritt baute die Schweiz einen Teil der staatlichen Preisstützung und der Interventionsmaßnahmen für Überschüsse ab. Das entsprach dem Vorgehen der EU im Jahr 1992. Völlig im Gegensatz zur EU entschied sich die Schweiz aber von vornherein gegen produktbezogene Einkommensbeihilfen zum Ausgleich der durch die Preissenkungen bedingten Einnahmeverluste. Sie wählte für den Einkommensausgleich statt dessen allgemeine Flächenbeihilfen ohne jede Bindung an regionale und

einzelbetriebliche Quoten des Produktionsumfanges und der Ertragshöhe. Die Höhe der allgemeinen Flächenbeihilfe wurde nach ökologischen Kriterien und den natürlichen Standortverhältnissen differenziert. So wurde für das ökologisch hochwertigere Grünland eine höhere Flächenbeihilfe als für Ackerland gezahlt und die Landwirte in den Berggebieten bekamen höhere Einkommensbeihilfen als die im Flachland zugewiesen.

Der Differenzierung nach ökologischen Kriterien wurde in der ersten Stufe der Schweizer Agrarreform zunächst nur ein grobes Raster unterlegt. Offen blieb 1993 noch die Frage, auf welche Weise der abiotische und biotische Ressourcenschutz in die Agrarreform zu integrieren seien. Diese Integration folgte in einer zweiten und abschließenden Stufe der Agrarreform. Die Grundlage für die Weiterentwicklung der Reform zu einer integrierten Agrarumweltpolitik bildet im Jahr 1996 ein Referendum zur Frage der künftigen Ausrichtung der Landwirtschaftsförderung. Mit einer Mehrheit von 70 % wurde mit diesem Referendum eine Änderung der Verfassung beschlossen, nach der öffentliche Mittel an Landwirte nur noch gegen eine ökologische Gegenleistung gewährt werden dürfen. Die Konsequenzen daraus für die Agrarreform wurden noch im gleichen Jahr gezogen. Die 1993 eingeführten Einkommensbeihilfen werden nach einer Umstellungszeit von sechs Jahren nur noch an Landwirte gezahlt, die sich vertraglich verpflichten, ihre Betriebe nach den Regeln des integriert-kontrollierten Landbaus oder nach denen des ökologischen Landbaus zu bewirtschaften. Als Zusatzbedingung gilt, wiederum für alle Landwirte, daß sie mindestens 5 % ihrer Nutzfläche als Biotopfläche mit entsprechender Extensivierung der Nutzung ausweisen.

Mit der Verpflichtung zur flächendeckenden Einhaltung der Bewirtschaftungsregeln des integriert-kontrollierten Anbaus bzw. des ökologischen Landbaus ist dafür Vorsorge getroffen, daß umweltbelastende Stoffeinträge aus der Landwirtschaft in die Umweltmedien Wasser, Boden und Luft, soweit es der heutige Stand der Technik zuläßt, minimiert werden. Gleichzeitig hat die Schweiz mit ihrer Agrarreform einen Weg gefunden, ohne einen kostspieligen Landankauf und ohne die Einschaltung Dritter für Pflegemaßnahmen ein geschlossenes Biotopverbundsystem entstehen zu lassen. In der Schweiz werden es wirklich die Landwirte sein, die auf eigenem Grund und Boden die Landschaft pflegen werden. Der Schweiz ist der große Wurf gelungen, den agrarpolitischen wie den ökologischen Weg in ihrer Agrarreform so zusammengeführt zu haben, daß sowohl das Ziel einer stärker marktorientierten als auch das Ziel einer umweltgerechten Landbewirtschaftung zur gleichen Zeit verwirklicht wird.

Die Schweizer Agrarreform ein Vorbild für die Europäische Union? Auf diese Frage kann ich nur mit einem uneingeschränkten Ja antworten. Aber

ich bin gleichzeitig leider davon überzeugt, daß dieses Vorbild in der EU auf absehbare Zeit keine Chance hat, übernommen zu werden. Sowohl in Bonn als auch in Brüssel ist die Schweizer Agrarreform völlig unbeachtet geblieben!

Wenn im Frühjahr 1999 die Agenda 2000 beschlossen werden wird, wird der 1992 in die Welt gesetzte markt- und planwirtschaftliche Wechselbalg der EU-Agrarpolitik noch einmal etwas häßlicher aussehen, Er wird sich mit weiteren Produktionsbeihilfen und zusätzlichen komplizierten Subventionsregelungen zu einem bürokratischen Monster ausgewachsen haben. Die Hoffnung auf eine zugleich marktwirtschaftlich orientierte und umweltgerechte Landwirtschaft werden wir in der EU in das nächste Jahrtausend verschieben müssen.

Die Autoren dieses Heftes:

Fritz Andres
Dhaunerstraße 180, 55606 Kirn

Eckhard Behrens
Bergstraße 29, 69120 Heidelberg

Dr. Günter Brack
Gartenstraße 18, 65345 Eltville-Rauenthal

Prof. Dr. Hartmut Dieterich und Dipl.-Ing. Rudolf Josten
Institut für Bodenmanagement, – IBoMa –, Hohe Straße 28,
44139 Dortmund

Franziska Schobert
An den Drei Brunnen 47, 60431 Frankfurt a. M.

Gutachten zur Einführung einer Bodenwertsteuer Auszug aus der Kurzfassung*)

Hartmut Dieterich und Rudolf Josten

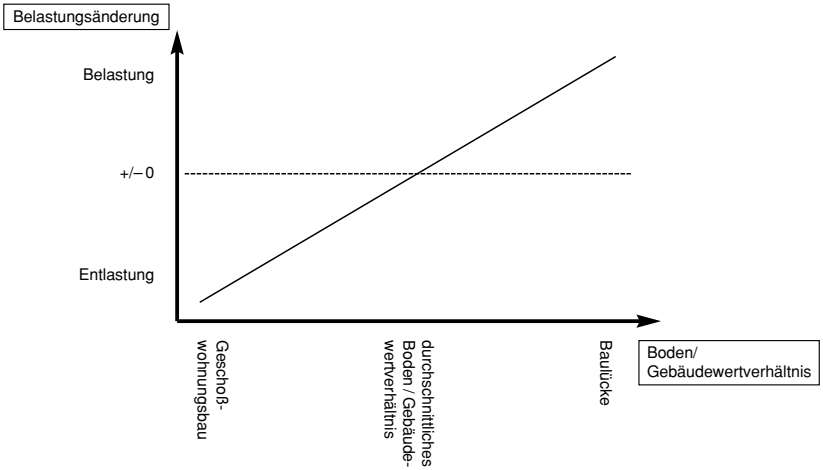
6. Ergebnisse

6.1 Ergebnisse allgemein

Umverteilung der Steuerlast durch eine Bodenwertsteuer

Idealtypisch müßten bei der Umstellung von einer verbundenen Steuer zu einer reinen Bodenwertsteuer die Grundstücke mit einem überdurchschnittlichen Bodenwertanteil (im Extremfall Baulücken) stärker belastet und Grundstücke mit einem unterdurchschnittlichen Bodenwertanteil (im Extremfall Hochhäuser auf preiswerten Grundstücken) entlastet werden. Grundstücke mit einem durchschnittlichen Boden / Gebäudewertverhältnis dürften keine signifikante Mehr- oder Minderbelastung aufweisen.

Idealtypische Belastungsverschiebung beim Übergang von einer verbundenen Steuer zu einer Bodenwertsteuer



*) Das Gutachten wurde im Auftrag des VHW – Deutsches Volksheimstättenwerk e. V. für die Städte Bocholt, Karlsruhe und Schwerin erstellt vom Institut für Bodenmanagement, Dortmund und dort bearbeitet von Prof. Dr. Hartmut Dieterich unter Mitwirkung von Dipl.-Ing. Rudolf Josten. Die Kurzfassung ist erhältlich beim VHW, Neefestraße 2a, 53115 Bonn

Diese Logik setzt allerdings voraus, daß die Grundstücke heute tatsächlich nach der Summe aus Gebäude- und Bodenwert besteuert werden. Das ist aufgrund der nicht nachvollziehbaren Einheitsbewertung allerdings nicht der Fall. Daher kann es zu deutlich abweichenden Ergebnissen kommen.

Ergebnisse der heutigen Einheitsbewertung

Bei einzelnen Grundstücken können zum Teil erhebliche Abweichungen der Einheitswerte vom tatsächlichen Verkehrswert auftreten. Diese Erscheinung ist allerdings in der veralteten und daher fehlerhaften Einheitsbewertung begründet und ist kein Problem der Bodenwertsteuer. Jede Steuerreform, die die Einheitsbewertung ersetzt, wird deren Fehler sichtbar machen und zu teilweise extremen Umverteilungen der Steuerlast führen.

Wie stark die heutige Steuerlast gleichartiger Grundstücke voneinander abweichen kann, zeigt das Beispiel eines gründerzeitlichen Baublocks mit 33 Grundstücken in Karlsruhe. In dem Baublock war keine Abhängigkeit der heutigen Steuer von der Grundstücksgröße oder dem Bodenwert, auch nicht von der Grundstücksart laut BewG festzustellen. Nach dem heutigen Bewertungssystem ist es demnach in erster Linie der Gebäudewert, der den Einheitswert bestimmt, nicht der Bodenwert. Würden die heutigen Grundsteuereinnahmen allein in diesem Baublock auf die Bodenwerte umgelegt, so würden sich Mehrbelastungen einzelner Grundstücke von bis zu 340 % und Minderbelastungen von bis zu 75 % ergeben.

Die Untersuchung zeigt weiterhin, daß für Gewerbegrundstücke im Verhältnis zum Bodenwert heute mehr Grundsteuern zu zahlen sind als für Wohngrundstücke. Für Gewerbegrundstücke liegt der durchschnittliche Grundsteuersatz bei 0,58 % vom Bodenwert (Karlsruhe), während für Wohngrundstücke im Durchschnitt nur 0,29 % ihres Bodenwertes an Steuern zu zahlen sind. In Bocholt ist das Verhältnis ähnlich.

Die heutige Einheitsbewertung ist demnach nur schwer nachvollziehbar und mit den Kriterien Bodenwert, Nutzungsart, Größe des Grundstücks nicht zu erklären. Einen wesentlichen Einfluß auf die Höhe der heutigen Steuer hat z. B. die Art der Finanzierung eines Gebäudes. Bei freifinanziertem Wohnungsbau wird der Einheitswertberechnung nach dem Ertragswertverfahren eine wesentlich höhere Durchschnittsmiete zugrunde gelegt, so daß bei sonst identischen Bauten der freifinanzierte Bau eine erheblich höhere Grundsteuer zu tragen hat als der geförderte Bau.

Heutige Grundsteuer

In Bocholt und Karlsruhe wurden für die einzelnen Nutzungskategorien folgende durchschnittliche Steuerbelastungen pro Bodenwert festgestellt (siehe Tabelle 1). Sie sind die Ausgangsgröße für den Vergleich mit einer Bodenwertsteuer.

Tabelle 1: Heutige Grundsteuer in Prozent vom Bodenwert

		Bocholt	**Karlsruhe**
		Steuer in % vom Bodenwert	**Steuer in % vom Bodenwert**
	gewerbliche Nutzung		
1	Raffinerien	–	0,21
2	Hafen	–	0,31
3	Einzelhandel, Fachmärkte	0, 76	0,35
4	Gewerbe, Industrie niedriges Preisniveau	1,14	0,63
5	Gewerbe, Industrie mittleres Preisniveau	1,25	0,77
6	Gewerbe, Industrie hohes Preisniveau	0,79	1,12
7	Büro und Verwaltung, Technologie	–	1,24
8	Kerngebiete niedr. Preisniv., Nebenz. (zur Hälfte)	0,52	0,76
9	Kerngebiete mittleres Preisniveau (zur Hälfte)	0,60	0,47
10	Kerngebiete hohes Preisniveau	0,45	0,55
	Summe Gewerbe / durchschn. Steuersatz	**0,84**	**0,58**
	Wohnnutzung		
8	Kerngebiete niedr. Preisniv., Nebenz. (zur Hälfte)	0,52	0,76
9	Kerngebiete mittleres Preisniveau (zur Hälfte)	0,60	0,47
12	Mehrfam.-Häuser, Wohnen in mittlerer Dichte	0,40	0,50
13	Geschoßwohnungsbau, Wohnen in großer Dichte	–	0,53
14	innenstadtnahe Wohnstandorte (Gründerzeit)	–	0,35
15	Reihenhäuser	–	0,39
16	Ein- und Zweifamilienhäuser niedr. Preisniveau	0,31	0,25
17	Ein- und Zweifamilienhäuser mittleres Preisniveau	0,30	0,14
18	Ein- und Zweifamilienhäuser hohes Preisniveau	0,25	0,29
19	Stadtvillen mit Garten, z. T. Mehrfamilienhäuser	0,19	0,15
20	ehem. Dorfgebiete	0,31	0,13
21	sonstige	0,43	
	Summe Wohnen / durchschn. Steuersatz	**0,31**	**0,29**
	Summe gesamt	**0,39**	**0,36**

Nivellierte Bodenwertsteuer

Ausgehend von dieser heutigen Belastung wurden die Gewinne und Verluste durch eine reine Bodenwertsteuer für einzelne Nutzungskategorien berechnet. Die Ergebnisse sind in Tabelle 2 dargestellt. Grundlage des Vergleichs ist eine nivellierte Bodenwertsteuer, in der alle Grundstücke mit demselben Steuersatz belastet werden.

Tabelle 2: Mehr-/Minderbelastung einer nivellierten Bodenwertsteuer zur heutigen Steuerbelastung in Karlsruhe und Bocholt

	A	B	C
	Nutzungskategorie	**nivellierte Bodenwertsteuer mit gleichem Steuersatz für alle Nutzungsarten**	
		Karlsruhe	**Bocholt**
	Gewerbe		
1	Raffinerien	68,9 %	–
2	Hafen	18,3 %	–
3	Einzelhandel, Fachmärkte	4,3 %	–49,0 %
4	Gewerbe, Industrie niedriges Preisniveau	–42,9 %	–66,0 %
5	Gewerbe, Industrie mittleres Preisniveau	–52,9 %	–69,0 %
6	Gewerbe, Industrie hohes Preisniveau	–67,7 %	–51,1 %
7	Büro und Verwaltung, Technologie	–71,0 %	
8	Kerngebiete niedr. Preisniv., Nebenz. (zur Hälfte)	–52,7 %	–26,1 %
9	Kerngebiete mittleres Preisniveau (zur Hälfte)	–23,6 %	–35,9 %
10	Kerngebiete hohes Preisniveau	–33,9 %	–15,1 %
11	Freiflächen	300,9 %	114,9 %
	Summe Gewerbe	**–37,7 %**	**–54,1 %**
	Wohnen		
8	Kerngebiete niedr. Preisniv., Nebenz. (zur Hälfte)	–52,7 %	–26,1 %
9	Kerngebiete mittleres Preisniveau (zur Hälfte)	–23,6 %	–35,9 %
12	Mehrfam.-Häuser, Wohnen in mittlerer Dichte	–27,9 %	–2,5 %
13	Geschoßwohnungsbau, Wohnen in großer Dichte	–31,3 %	–
14	innenstadtnahe Wohnstandorte (Gründerzeit)	3,0 %	–
15	Reihenhäuser	–6,3 %	–
16	Ein- und Zweifamilienhäuser niedr. Preisniveau	42,7 %	23,8 %
17	Ein- und Zweifamilienhäuser mittleres Preisniveau	157,3 %	29,1 %
18	Ein- und Zweifamilienhäuser hohes Preisniveau	26,0 %	51,7 %
19	Stadtvillen mit Garten, z. T. Mehrfamilienhäuser	138,8 %	104,5 %
20	ehem. Dorfgebiete	177,2 %	25,6 %
21	sonstige	–	–9,4 %
	Summe Wohnen	**26,5 %**	**23,6 %**

Es wird deutlich, daß bei einer nivellierten Bodenwertsteuer Gewerbegrundstücke entlastet (–37,7 % bzw. –54,1%) und Wohngrundstücke belastet würden (+26,5 % bzw. +23,6 %). Dabei überlagern sich zwei Ursachen:

1. Die Bodenwerte im gewerblichen Bereich sind relativ niedrig. Im Verhältnis zu Wohnbauland wird das Gewerbebauland vielfach von den Gemeinden sehr preiswert angeboten, die Baulandpreise liegen deutlich unter den Wohnbaulandwerten.
2. Die gewerbliche Grundsteuerbelastung ist heute relativ hoch. Die Einheitswerte für Gewerbegrundstücke werden vielfach im Sachwertverfahren ermittelt, das in der Regel zu höheren Ergebnissen führt, als das in Wohnbereichen vorwiegend angewendete Ertragswertverfahren.

Wird nun die gesamte Grundsteuer gleichmäßig mit einem einheitlichen Steuersatz auf die Bodenwerte, unabhängig von der Nutzungsart umgelegt, so kommt es zu einer Umverteilung der Steuer zwischen Gewerbe- und Wohngrundstücken.

Differenzierte Bodenwertsteuer

Es ist fraglich, ob diese Umverteilung der Steuerlast von Gewerbe- auf Wohngrundstücke erwünscht ist, zumal diese Wirkung z. T. auf die im gewerblichen Bereich ohnehin niedrigen, z. T. subventionierten Bodenwerte zurückzuführen ist.

Die Umverteilung könnte vermieden werden, indem zwischen Gewerbe- und Wohngrundstücken differenziert wird und unterschiedliche Steuersätze angewendet würden. Der Steuersatz für Gewerbegrundstücke wäre dann höher als der für Wohngrundstücke. In Karlsruhe und Bocholt würden sich folgende Werte ergeben:

Tabelle 3: Steuersätze der Bodenwertsteuer in Karlsruhe und Bocholt

	Karlsruhe	**Bocholt**
nivellierte Bodenwertsteuer	0,36	0,39
differenzierte Bodenwertsteuer		
Gewerbe	0,58	0,84
Wohnen	0,29	0,31

Angaben in % vom Bodenwert

Tabelle 4 zeigt die Belastungsverschiebungen, die sich bei einer differenzierten Bodenwertsteuer ergeben.

Die differenzierte Bodenwertsteuer ist sowohl in Karlsruhe als auch in Bocholt dadurch gekennzeichnet, daß

a) gesamtstädtisch keine Umverteilung der Steuerlast von Gewerbe nach Wohnen stattfindet und
b) die Belastungsverschiebung für einzelne Nutzungsarten nicht so extrem ist, wie bei den nivellierten Bodenwertsteuern.

Die Tabellen zeigen, daß trotz der Unwägbarkeiten der heutigen Einheitsbewertung bei der Umstellung auf eine Bodenwertsteuer **hoch ausgenutzte**

Tabelle 4: Mehr-/Minderbelastung einer differenzierten Bodenwertsteuer zur heutigen Steuerbelastung in Karlsruhe und Bocholt

	A	B	C
	Nutzungskategorie	**nivellierte Bodenwertsteuer mit unterschiedlichem Steuersatz für GE und W**	
		Karlsruhe	**Bocholt**
	Gewerbe		
1	Raffinerien	170,9 %	–
2	Hafen	89,8 %	–
3	Einzelhandel, Fachmärkte	67,4 %	10,9 %
4	Gewerbe, Industrie niedriges Preisniveau	–8,3 %	–26,0 %
5	Gewerbe, Industrie mittleres Preisniveau	–24,4 %	–32,6 %
6	Gewerbe, Industrie hohes Preisniveau	–48,1 %	6,6 %
7	Büro und Verwaltung, Technologie	–53,5 %	
8	Kerngebiete niedr. Preisniv., Nebenz. (zur Hälfte)	–24,2 %	60,8 %
9	Kerngebiete mittleres Preisniveau (zur Hälfte)	22,5 %	39,5 %
10	Kerngebiete hohes Preisniveau	6,0 %	84,8 %
11	Freiflächen	543,2 %	367,8 %
	Summe Gewerbe	**0,0 %**	**0,0 %**
	Wohnen		
8	Kerngebiete niedr. Preisniv., Nebenz. (zur Hälfte)	–62,6 %	–40,3 %
9	Kerngebiete mittleres Preisniveau (zur Hälfte)	–39,6 %	–48,2 %
12	Mehrfam.-Häuser, Wohnen in mittlerer Dichte	–43,0 %	–21,2 %
13	Geschoßwohnungsbau, Wohnen in großer Dichte	–45,7 %	–
14	innenstadtnahe Wohnstandorte (Gründerzeit)	–18,6 %	–
15	Reihenhäuser	–25,9 %	–
16	Ein- und Zweifamilienhäuser niedr. Preisniveau	12,8 %	0,1 %
17	Ein- und Zweifamilienhäuser mittleres Preisniveau	103,4 %	4,4 %
18	Ein- und Zweifamilienhäuser hohes Preisniveau	–0,4 %	22,7 %
19	Stadtvillen mit Garten, z. T. Mehrfamilienhäuser	88,7 %	65,4 %
20	ehem. Dorfgebiete	119,1 %	1,6 %
21	sonstige	–	–26,8 %
	Summe Wohnen	**0,0 %**	**0,0 %**

Grundstücke von einer Bodenwertsteuer **profitieren** würden. Dazu zählen z. B. verdichtete Wohnformen wie Geschoßwohnungsbau, innenstadtnahe Wohngebiete und Reihenhäuser. Im gewerblichen Bereich würden hochwertige Geschäftslagen in den Innenstädten und aufwendig bebaute Gewerbegebiete entlastet.

Gering ausgenutzte Grundstücke hätten mit **Mehrbelastungen zu rechnen**. Dazu zählen z. B. extensiv genutzte Wohn- und Gewerbeflächen wie großzügige Einfamilienhausgebiete, Stadtvillen mit großen Gärten in Innenstadtnähe, Hafen, Raffinerien, großflächiger Einzelhandel, Gewerbeflächen minderer Ausnutzung. Extrem stark belastet würden baureife, unbebaute Grundstücke (Baulücken).

Insgesamt bleibt festzustellen, daß eine unkorrigierte, gesamtstädtisch nivellierte Bodenwertsteuer nicht zuletzt aufgrund der Besonderheiten des gewerblichen Grundstücksmarktes weniger geeignet erscheint, als eine differenzierte Wertsteuer.

Härtefälle durch hohe Mehrbelastungen

Die prozentual hohen Belastungsverschiebungen dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Steuerbelastung auch nach einer Erhöhung um mehrere Hundert Prozent immer noch gering ist im Verhältnis zum Gesamtwert einer Immobilie. Dazu sei das Beispiel eines unbebauten Grundstücks in Karlsruhe angeführt, das durch die Bodenwertsteuer mit einer über 220 %-igen Mehrbelastung (falls Wohnen) bzw. einer 540 %-igen Mehrbelastung (falls Gewerbe) zu rechnen hätte:

Bodenwert	160 000 DM	
heutige Steuer	144 DM	(0,09 % vom Bodenwert)
Bodenwertsteuer (falls Wohbaugrundstück)	464 DM	(0,29 % vom Bodenwert)
Bodenwertsteuer (falls Gewerbegrundstück)	928 DM	(0,58 % vom Bodenwert)

Die Bodenwertsteuer ist mit knapp 500,– DM bzw. gut 900,– DM im Verhältnis zum Wert des Grundstücks niedrig (0,29 % bzw. 0,58 %). Die Steuer liegt in jedem Fall unter 0,6 % des Bodenwertes. Die Mehrbelastung unterdurchschnittlich ausgenutzter Grundstücke ist zudem nicht als unerwünschte Härte, sondern als erwünschte Lenkungswirkung zu verstehen. Die Eigentümer solcher Grundstücke sollen durch die Steuer veranlaßt werden, die Grundstücke besser zu nutzen oder sie einem anderen zur Nutzung zu überlassen. In dem angeführten Beispiel würde eine Bebauung zu keiner Änderung der Steuerlast führen. Unterstellt man eine Bebauung des Grundstücks mit einem 300 000 DM teuren Gebäude, so sinkt die prozentuale Belastung der Gesamtimmobilie auf 0,1% (Wohnen) bzw. 0,2 % (Gewerbe).

6.2 Ergebnisse für die einzelnen Nutzungskategorien

1, 2 Raffinerie und Hafen

Innerhalb der Gewerbegrundstücke nehmen die Raffinerie und der Hafen in Karlsruhe aufgrund ihrer Flächengröße mit 453 ha bzw. 179 ha und der geringen

Bodenrichtwerte (50,– DM Raffinerie und 110 bis 120,– DM Hafen) eine Sonderstellung ein. Die heutige Steuerbelastung ist umgerechnet auf die Flächen oder die Bodenwerte sehr gering. Im Falle einer Bodenwertsteuer, sei es mit differenzierten Steuersätzen oder nivelliertem Steuersatz, ergibt sich dadurch eine erheblich höhere Belastung von etwa 70 % bzw. 170 % gegenüber der heutigen Grundsteuer. In Bocholt sind heute beide Kategorien nicht vertreten.

3 Einzelhandel, Fachmärkte

Bei dieser Kategorie handelt es sich vorwiegend um großflächigen Einzelhandel mit großen Grundstücksflächen und einfachen Hallenbauten, deren Gesamtwert stärker durch den Boden- als durch den Gebäudewert bestimmt ist. Bei einer Umstellung auf die differenzierte Wertsteuer würden diese Grundstücke in Karlsruhe deutlich stärker belastet als bisher. Bei einer nivellierten Wertsteuer ergibt sich in Karlsruhe kaum noch eine Veränderung zu heute, im Vergleich zu den anderen gewerblichen Nutzungen, die in der Mehrzahl entlastet werden, zeigt sich jedoch auch hier eine relative Schlechterstellung der Fachmärkte.

In Bocholt ergibt sich ein etwas anderes Ergebnis. Die Zusatzbelastung der Einzelhandels- und Fachmärkte fällt deutlich geringer aus als in Karlsruhe. Bei einer nivellierten Wertsteuer würden sie sogar um 50 % entlastet. Die Ursache dafür liegt in der heute schon sehr hohen Besteuerung der Einzelhandelsgrundstücke in Bocholt. Die heutige Grundsteuer in dieser Nutzungskategorie ist heute in Bocholt schon mehr als doppelt so hoch wie in vergleichbaren Lagen in Karlsruhe. Hier spielt sicherlich das Alter der baulichen Anlagen und deren Qualität eine entscheidende Rolle.

4, 5, 6 Gewerbe-. Industriegrundstücke

Es fällt auf, daß Gewerbe- und Industriegrundstücke bei einer nivellierten Steuer durchweg entlastet werden. In Karlsruhe kann die Tendenz festgestellt werden, daß teure Grundstücke (die i. d. R. durch eine hochwertige Bebauung geprägt sind) entlastet werden, während billige, flächenintensive Gewerbe- und Industriegrundstücke stärker belastet werden. In Bocholt kann keine lineare Abhängigkeit zwischen Bodenwert und Steuerbe- und -entlastung festgestellt werden. Insgesamt fällt aber auf, daß im niedrigen und mittleren Preisniveau die heutige Steuerbelastung in Bocholt pro DM Bodenwert deutlich höher ist als in Karlsruhe.

7 Büro, Verwaltung, Technologie

Bürogrundstücke sowie verwaltungs- und technologieorientierte Grundstücke (nur in Karlsruhe) werden sehr stark entlastet. Auf diesen Grundstücken sind in der Regel sehr wertvolle, repräsentative Bürogebäude errichtet, die die Belastung der heutigen, verbundenen Besteuerung stark beein-

flussen. Die Büro- und Verwaltungsstandorte profitieren darum sehr stark von der Steuerbefreiung der Gebäude bei einer reinen Bodenwertsteuer.

8, 9, 10 Kerngebiete

Bei den Kerngebieten handelt es sich mit bis zu 4 000,– bzw. 8 000,– DM/m^2 sowohl in Karlsruhe als auch in Bocholt um die teuersten Grundstücke der Stadt. Bei einer nivellierten Wertsteuer werden die Kerngebiete zwischen 17 und 53 % entlastet, bei einer differenzierten Wertsteuer liegt die Veränderung zwischen 24 % Entlastung und 80 % Belastung gegenüber dem heutigen Stand. Die Überlegung, daß auf teuren Grundstücken i. d. R. hochwertige Gebäude errichtet werden, die nach der heutigen Besteuerung sehr stark belastet werden, trifft bei den Kerngebieten nicht zu. Auch bei einer differenzierten Steuer würden die Kerngebiete i.d.R. stärker belastet als heute. Offensichtlich sind die Bodenwerte in den Kerngebieten so hoch, daß die Wirkung der Steuerbefreiung der Gebäude aufgehoben wird.

Die Kerngebiete niedrigen und mittleren Preisniveaus werden steuerlich etwa zur Hälfte als Wohnbaugrundstücke geführt. Das entspricht sowohl der tatsächlichen Nutzung, als auch der heutigen Zuordnung zu den Nutzungsarten nach BewG. Vielfach werden in zentralen Lagen die Grundstücke im wesentlichen als verdichtete Wohnbauflächen genutzt. Dadurch werden sie bei der Einführung einer differenzierten Wertsteuer wie sonstiges Wohnbauland mit einem niedrigeren Steuersatz besteuert. Für die als Wohngebäude genutzten Kerngebietsgrundstücke ergeben sich wesentliche Entlastungen zwischen 32 % und 45 %.

11 Freiflächen

Wesentliche Impulse für den Bodenmarkt erwartet man von einer Bodenwertsteuer für die Kategorie der unbebauten Grundstücke. Wird die heute verbundene Grundsteuer allein auf die Bodenwerte umgelegt, so werden bebaute und unbebaute Grundstücke gleich hoch besteuert, wobei die unbebauten im Vergleich zu heute deutlich stärker belastet werden.

In Karlsruhe konnten die unbebauten Grundstücke bei der Flächenbestimmung nicht getrennt erfaßt werden, in Bocholt lagen zwar die Flächen der unbebauten Grundstücke, nicht aber deren einzelne Steuerbelastung vor.

Um dennoch exakte Aussagen zur Belastungsverschiebung von unbebauten Grundstücken treffen zu können, wurden für einzelne Grundstücke in Karlsruhe vom Finanzamt fiktive Steuersätze berechnet, als ob sie unbebaut wären. Es zeigt sich auch hier, daß die steuerlichen Einheitswerte weit unter den Verkehrswerten liegen (sie liegen zwischen 2,5 % und 38,6 % der Verkehrswerte). Dabei ist die Tendenz festzustellen, daß die Einheitswerte bei teuren Grundstücken dem Verkehrswert näher kommen als bei preiswerten Grundstücken. Die heutige Grundsteuer beträgt nur ca. 0,09 % der Boden-

werte. Aufgrund dieser extrem niedrigen Besteuerung unbebauter Grundstücke ergeben sich bei einem nivellierten Bodenwertsteuersatz Mehrbelastungen von 301%, bei einer differenzierten Bodenwertsteuer sogar Mehrbelastungen von 543 %.

In Bocholt konnten die Flächen, aber nicht das Steueraufkornmen der unbebauten Grundstücke in den einzelnen Richtwertzonen ermittelt werden. In Verbindung mit dem für die Gesamtstadt vorliegenden Steuervolumen ergibt sich ein durchschnittlicher Steuersatz für unbebaute Grundstücke von 0,18 % vom Bodenwert. Eine Differenzierung der unbebauten Grundstücke nach Nutzungskategorien konnte nicht vorgenommen werden. Bei einer durchschnittlichen heutigen Steuerbelastung von 0,18 % vom Bodenwert ergibt sich bei einer differenzierten Wertsteuer eine Erhöhung der Steuerlast um 72 % (Wohnen) bzw. 367 % (Gewerbe). Bei einer nivellierten Bodenwertsteuer beträgt die Erhöhung 117 %. Damit sind die unbebauten Grundstücke eindeutig die am stärksten von der Bodenwertsteuer belasteten Grundstücke.

12, 13, 14 Mehrfamilienhäuser, Geschoßwohnungsbau, gründerzeitliche Wohngebiete, Wohnen in großer Dichte

Diese Kategorien kommen in Bocholt nicht zusammenhängend vor. In Karlsruhe kommt es ähnlich wie bei den für Wohnbauzwecke genutzten Kerngebieten zu Steuerentlastungen. Auch hier läßt sich die Tendenz ablesen, daß die Steuerentlastung von der Nutzungsdichte der Grundstücke abhängt. Je größer die Ausnutzung ist, desto größer ist auch die Steuerentlastung.

15 Reihenhäuser (nur in Karlsruhe)

Auch die Kategorie der Reihenhäuser wird von einer Bodenwertsteuer profitieren. Auf den relativ kleinen Grundstücken wird die heutige Steuerlast hauptsächlich von den Gebäuden bestimmt. Bei einer reinen Besteuerung der Bodenwerte würde die Steuerlast sinken.

16, 17, 18, 19 Ein- und Zweifamilienhäuser, Stadtvillen

Die Belastung der Ein- und Zweifamilienhäuser unter einer Bodenwertsteuer ist meist höher als die heutige Steuerlast. Hier treffen relativ hohe Bodenwerte und große Grundstücksgrößen zusammen. Dadurch ist der Bodenwertanteil an dem Gesamtwert einer Immobilie sehr groß und die Bodenwertsteuer entsprechend hoch. Eine eindeutige Abhängigkeit zwischen Bodenwerten und festgestelltem Steueraufkommen läßt sich jedoch nicht nachweisen. Während Ein- und Zweifamilienhäuser mit niedrigem Preisniveau geringfügig stärker belastet werden, in Bocholt z.T. sogar entlastet werden, wird das mittlere Preisniveau deutlich stärker belastet. Diese

Tendenz setzt sich bei den teuren Ein-/ Zweifamilienhausgrundstücken in Karlsruhe jedoch nicht fort.

In Bocholt läßt sich die Tendenz feststellen, daß mit zunehmenden Bodenpreisen auch die Mehrbelastung durch die Bodenwertsteuer zunimmt. Eine Ursache dafür ist sicherlich, daß hochwertige, teure Grundstücke nicht immer mit besonders teuren Häusern bebaut sind. Das gilt z.B. für viele Nachkriegsbauten aus den 50er Jahren, in denen auf wertvollen Grundstücken relativ kleine, ältere Häuser stehen. In diesem Fall dominiert der Bodenwert den Gesamtwert der Immobilie und die Bodenwertsteuer führt zu keiner Entlastung. Damit wird der entgegengesetzte Effekt zu den Gewerbe- und Industriegrundstücken in Karlsruhe beobachtet. Dort gilt, je teurer der Quadratmeterpreis für den Boden, desto höher die Entlastung durch die Bodenwertsteuer. Im gewerblichen Bereich kann davon ausgegangen werden, daß eine hochwertige Lage auch durch entsprechend hochwertige Gebäude bestimmt wird.

Das Ergebnis bedeutet, daß Ein- und Zweifamilienhäuser auf hohem Bodenwertniveau auch heute schon eine relativ hohe Steuerbelastung tragen, weil der Wert der Liegenschaft durch die relativ teuren Gebäude geprägt wird. Eine Bodenwertsteuer würde hier zu keinen bedeutenden Mehr- oder Minderbelastungen führen. Im mittleren Bodenpreisniveau ist die heutige Grundsteuer im Verhältnis zum Bodenwert relativ gering. Es bestehen preiswerte Häuser auf wertvollen Grundstücken. Bei einer Umstellung auf eine Bodenwertsteuer hätten gerade diese Grundstücke eine erhebliche Mehrbelastung zu tragen, da vielfach große, wertvolle Grundstücke vorhanden sind. Dieses Ergebnis hat eine sehr große Bedeutung, da die Kategorie der Ein- und Zweifamilienhäuser im mittleren Bodenwertniveau mit 623 ha in Karlsruhe und 385 ha in Bocholt die größte Kategorie im Wohnbereich ist.

20 ehem. Dorfgebiete

Die Dorfgebiete in Karlsruhe sind geprägt durch relativ kleine Häuser mit geringen Einheitswerten auf großen Grundstücken. Dadurch werden Dorfgebiete heute nur gering besteuert. Eine Bodenwertsteuer würde hier zu erheblichen Mehrbelastungen führen, da die großen, z. T. sehr wertvollen Grundstücke als Bemessungsgrundlage herangezogen würden. Dieses Ergebnis läßt natürlich keine Rückschlüsse auf ähnliche Baugebiete im ländlichen Raum zu. In Karlsruhe handelt es sich um eingemeindete Stadtteile in großer Nähe zur Innenstadt. Dadurch sind die Bodenwerte in Karlsruhe wesentlich höher als in vergleichbaren Gebieten im ländlichen Raum.

Das zeigt auch das Ergebnis in Bocholt. Mit einer Zusatzbelastung von 25,6 % bzw. 1,6 % sind die Dorfgebiete in Bocholt nicht besonders stark von der Bodenwertsteuer betroffen.

6.3 Fazit

Verschiedene Gründe sprechen für eine Umstellung der heutigen Grundsteuer auf die Bemessungsgrundlage der Bodenwerte. Im Wesentlichen sind es:

- Verfahrensvereinfachung der Steuererhebung,
- Einflußnahme auf die Bodennutzung und Stadtstruktur,
- preisdämpfende Wirkung auf die Bodenwerte.

Die Untersuchung zeigt, daß eine Bodenwertsteuer für alle genannten Zielhorizonte eine positive Wirkung entfalten kann.

Verfahrensvereinfachung
Seit der Reformierung der Einheitsbewertung für die Vermögen- und Erbschaftsteuer werden (mit erheblichem Aufwand) zwei Verfahren der Einheitsbewertung parallel durchgeführt. Bei einer Umstellung der Grundsteuer auf die Richtwerte der Gutachterausschüsse könnte die bisherige Einheitsbewertung vollkommen aufgegeben werden. Die Richtwerte entsprechen zwar in vielen Städten noch nicht den Anforderungen an die Genauigkeit, die für eine Bodenwertsteuer zu stellen sind, vielfach sind die Richtwertzonen zu großflächig und nicht genau abgegrenzt. Dennoch werden die Richtwerte schon heute für die Zwecke der Vermögen- und Erbschaftsteuer genutzt. Die Verfeinerung der Richtwertkarten muß darum ohnehin vollzogen werden. Insofern ist es mit einer erheblichen Verfahrensvereinfachung verbunden, auch die Grundsteuer auf diese Bemessungsgrundlage umzustellen.

Einfluß auf die Bodennutzung und Stadtstruktur
Die Untersuchung zeigt, daß bei einer Bodenwertsteuer im Vergleich zur heutigen Grundsteuer nicht unbedingt teure Grundstücke stärker belastet werden als heute. Die Ursache dafür liegt in dem Einfluß der Gebäudewerte auf die heutige Grundsteuer. Hoch ausgenutzte Grundstücke, sowohl im gewerblichen Bereich wie bei Wohngrundstücken, werden in der Regel entlastet. Vielfach werden gerade die teuren Grundstücke stark ausgenutzt, so daß es hier, z. B. bei Bürostandorten, im verdichteten Wohnungsbau oder bei Reihenhäusern, zu Entlastungen kommt. Eigentümer von Reihenhäusern oder Bewohner von verdichteten Wohnbaugebieten profitieren darum von einer geringeren Steuerbelastung der Bodenwertsteuer. Wesentlich stärker als bisher werden die Eigentümer von gering genutzten Grundstücken belastet; hier sind insbesondere großflächige Gewerbebetriebe, großflächige Einfamilienhausgebiete und völlig ungenutzte Grundstücke zu nennen. Durch die höhere Besteuerung bei mindergenutzten Grundstücken entsteht der ökonomische Zwang, um Verluste zu vermeiden, die

tatsächliche Nutzung des Grundstücks den baurechtlichen Möglichkeiten anzupassen.

Insofern geht von der Bodenwertsteuer tatsächlich ein Druck zur – im Rahmen der planungsrechtlichen Vorgaben – höherwertigen und dichteren Nutzung der Grundstücke aus. Die Grundstücksnutzung wird im Neubau und im Bestand optimiert und brachliegendes Bauland wird mobilisiert. Damit wäre auch dem **ökologischen Belang des sparsamen Umgangs mit Boden** gedient.

Preisdämpfende Wirkung

Eine Bodenwertsteuer ist aus den Erträgen des Grundstücks zu zahlen und senkt, wenn sie nicht abgewälzt werden kann, die Nachsteuerrendite des Grundbesitzers. Ein Käufer würde diese gesunkene Rendite in seine Kalkulation einstellen und sein Preisangebot entsprechend senken. Eingeschränkt werden kann diese Wirkung, wenn es den Eigentümern gelingt, die Steuer z. B. durch erhöhte Mieten abzuwälzen. Teilweise wird eine solche Abwälzung sicherlich gelingen, insbesondere in stark nachgefragten Lagen, in denen die Konkurrenz unter den Eigentümern nicht sehr groß ist. Durch die Aktivierung von bislang brachliegendem Bauland wird jedoch das Angebot an Bauland steigen und eine preisdämpfende Wirkung eintreten.

Zur Ausgestaltung einer Bodenwertsteuer

Die genaue Ausgestaltung einer Bodenwertsteuer, die Steuersätze, evtl. Differenzierung von Nutzungsgruppen oder eine progressive Besteuerung der Bodenwerte, muß der politischen Willensbildung vorbehalten bleiben.

Im Rahmen der Untersuchung wurde bei der Berechnung der Steuersätze immer von dem Grundsatz der Aufkommensneutralität zur heutigen Grundsteuer, bezogen auf die Gesamtstadt, ausgegangen. Schon die in der Untersuchung berechnete differenzierte Bodenwertsteuer ist nicht frei von politischen Erwägungen. Belastungsverschiebungen einer nivellierten Bodenwertsteuer haben jedoch gezeigt, daß die Umverteilung bei einem einheitlichen Steuersatz für alle Grundstücke zu groß und in ihrer Richtung (Verschiebung der Steuerlast von Gewerbe nach Wohnen) wahrscheinlich politisch unerwünscht ist. Ähnliche, aus politischen Gründen differenzierte Steuersätze sind auch bei der Einbeziehung der Landwirtschaft in eine Bodenwertsteuer denkbar.

Im Falle der Einführung einer Bodenwertsteuer könnte den Kommunen also innerhalb gesetzlicher Rahmenvorgaben eine Gestaltungskompetenz gegeben werden, so daß die Bodenwertsteuer neben der Bauleitplanung als kommunales Instrument der Bodenpolitik eingesetzt werden könnte.

Christen für gerechte Wirtschaftsordnung (CGW)

Jahrestagung 1999

zusammen mit der Katholischen Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart

vom 16. - 18. April 1999 in Stuttgart-Hohenheim

„Jubeljahr 2000 - ein Aufruf zu sozialer Gerechtigkeit"

Vorträge: Alttestamentliche Sozialgesetzgebung (Prof. Dr. Walter Groß, Tübingen)
Gnadenjahre (Prof. Dr. Erhard Gerstenberger, Gießen)
Gerechte Wirtschaftsordnung im 21. Jahrhundert (Prof. Dr. Roland Geitmann, Kehl)

Arbeitsgruppen: Rhythmen im Leben (Willi Haller)
Umgang mit der Erde (Winfried Kretschmann)
Umgang mit Geld (Karin Grundler)
Verfügung über Produktionsmittel (Fritz Andres)

Markt der Möglichkeiten

Klaviermusik

Podiumsgespräch über das prophetishe Wächteramt der Kirchen u.a. mit Dr. Christoph Körner und Inge Ammon

Nähere Informationen:
Christen für Gerechte Wirtschaftsordnung (CGW), Rudeloffweg 12, 14195 Berlin
(Telefon: 030/8312717) oder
Akademie der Diözese Rottenberg-Stuttgart, Im Schellenkönig 61, 70184 Stuttgart
(Telefon: 0711/1640-6)

Tagungseinladung

Seminar für freiheitliche Ordnung e.V.

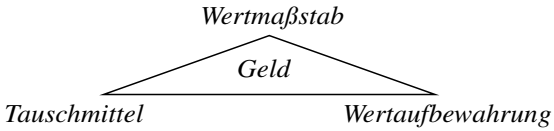
Badstraße 35, 73087 Bad Boll, Telefon (0 71 64) 35 73

Das Geld im Kreislauf der Volkswirtschaft

Tagung

vom 30.–31. Januar 1999
im Seminargebäude in Bad Boll

Ausgangpunkt dieses Elementarseminars zum Geldwesen ist die Anschauung, die wir durch unseren täglichen Umgang mit dem Geld bereits haben, aber gesprächsweise vertiefen können. Dabei werden uns die Funktionen des Geldes als Tauschmittel, als Wertmesser und als Wertaufbewahrungsmittel bewußt.



Die nähere Betrachtung des »magischen Dreiecks« dieser Geldfunktionen wirft Fragen auf (siehe nebenstehendes Programm), die, richtig gestellt, meist schon den Keim zu ihrer Beantwortung in sich tragen. Sie leiten über zu Einsichten in die grundlegende Bedeutung des Geldes für Konjunktur und Beschäftigung und ermöglichen eine Beurteilung unserer währungspolitischen Situation sowie der Zukunftsperspektiven unter dem Euro.

Das hiermit angekündigte Seminar zum Geldwesen ist das erste von mehreren jeweils in Bad Boll und an der Uni Witten-Herdecke stattfindenden Elementarseminaren, die sich durch einen nach didaktischen Gesichtspunkten gewählten Aufbau und die seminaristische Durchführung (jeweils nur kurze Impulsreferate mit anschließender gemeinsamer Erarbeitung des

Themas) auszeichnen. Die Elementarseminare bauen aufeinander auf, können aber auch einzeln besucht werden, da die früher erarbeiteten Ergebnisse, soweit sie für das jeweilige Seminar von Bedeutung sind, kurz rekapituliert werden.

Bisher stehen Themen und Termine folgender Elementarseminare fest:

20./21. 3. 1999	Bad Boll	Reform der Bodenordnung
24./25. 4. 1999	Uni Witten	Das Geld im Kreislauf der Volkswirtschaft
26./27. 6. 1999	Uni Witten	Reform der Bodenordnung

Samstag, den 30. Januar 1999

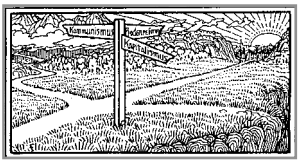
9.30	Öffnung des Tagungsbüros
10.00	Begrüßung und Einführung in das Tagungsthema
10.15	Das Geld als vollkommenes Tauschmittel Das Geld als vollkommener Wertmaßstab Das Geld als vollkommener Wertaufbewahrer
11.15	Pause
11.30	Was wir fürchten müssen: wenn das Geld als Tauschmittel versagt wenn das Geld als Wertmesser versagt wenn das Geld als Wertaufbewahrer versagt
12.30	Mittagessen
14.00	Getränke und Gespräche im Tagungsraum
14.30	Stützen oder stören sich die Funktionen des Geldes als – Tauschmittel und Wertmesser? – Tauschmittel und Wertaufbewahrer? – Wertmesser und Wertaufbewahrer?
16.00	Pause
16.30	Das magische Dreieck meistern – mit inflationärem Gleichgewicht – durch Altern des Geldes
18.00	Abendessen
20.00	Geld, Zins und Kapital

Sonntag, den 31. Januar 1999

9.00	Geldkapital – Sachkapital
10.00	Kaufen – Leihen – Schenken
10.30	Pause
11.00	Gemeinsamer Tagungsrückblick
12.00	Abschluß

Jeweils kurze Einführungsreferate von Eckhard Behrens, Jobst von Heynitz und Fritz Andres.
Ausführliche Aussprache zu jedem Tagesordnungspunkt.

FACHVERLAG FÜR SOZIALÖKONOMIE



WERNER ONKEN:
Modellversuche mit sozialpflichtigem Boden und Geld
68 S., brosch. - ISBN 3-87998-440-9
DM 12,80 / ÖS 108,00 / SFR 13,80

Das deutsche Grundgesetz fordert die Sozialpflichtigkeit des Eigentums. Aber in der Realität wird der Umgang mit Boden, Geld und Sachvermögen vielfach mehr von Spekulations- und Machtinteressen geleitet als von menschlichen Bedürfnissen. Das trägt nicht unwesentlich zur Verfestigung von Wirtschaftskrisen bei. Diese Krisen zwingen einerseits zum Nachdenken über eine stabilere Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft - andererseits begegnen Zukunftsentwürfe oft dem Vorbehalt, graue Theorie zu sein. Dem Verständnis für Vorschläge zur Reform der Geld- und Bodenordnung könnte es dienlich sein, sich an konkrete Erfahrungen zu erinnern, die bereits mit kleinen praktischen Schritten in die Richtung einer großen Strukturreform gemacht wurden. Onken berichtet hier über praktische Experimente eines spekulationsfreien Umgangs mit dem Boden in der Eden-Genossenschaft in Oranienburg b. Berlin sowie über frühere Experimente mit einem dienenden Geld in Deutschland, Österreich und einigen anderen Ländern. Sie wurden von den jeweiligen Regierungen verboten, können aber gerade wegen ihrer Anfangserfolge Wegweiser für Schritte auf wirtschaftspolitisches Neuland sein und zur Nachahmung anregen.

ISSN 0721-0752

Zeitschrift für Sozialökonomie

Elisabeth Meyer-Renschhausen	Hauptströmungen in der älteren und neueren Frauenbewegung	3
Maria Mies	Moral Economy und Subsistenz-Perspektive im Norden und Süden	15
Wera Wendnagel	Die Frauenfrage in der männlichen Ökonomie	26
Renate Börger	Die Wirtschaft aus weiblicher Sicht	37
Ricarda Buch	Weiberwirtschaft, Beginenhof und Tauschbörsen	48
	Bücher	52
	24. Mündener Gespräche	55

35. Jahrgang **118.** Folge September 1998

Einige Themen aus den letzten Heften:
• Bibel, Kirchen, Zinswirtschaft • Die bodenpolitische Situation in der BRD • Kapitalismus am Ende des 20. Jahrhunderts • Die Verschuldung der Dritten Welt • Beendigung des Wachstumszwangs • Europäische Zentralbank und Europäische Währungsunion • Nutzungsrecht statt Eigentum am Boden • Gefahr für den Standort Deutschland • Alternative Geldsysteme • Geld: Das letzte Rätsel der Nationalökonomie • Kapitalflucht • Die Verschuldung in Deutschland • Ist nur die Arbeit zu teuer? • Rußlands Weg zur Marktwirtschaft • Warum stößt der Sozialstaat an seine Grenzen? • Die Euro-Klage • Der Euro - Niederlage der Vernunft

Jahresabo für 4 Ausgaben: DM 34,00. **Erm. Jahresabo** für Schüler, Auszubildende, Studenten, Erwerbslose DM 24,00. Zwei **kostenlose Probehefte**, ein Inhaltsverzeichnis, eine Liste der noch lieferbaren Ausgaben mit Preisangaben erhalten Sie auf Anforderung.

GAUKE VERLAG • D-24319 LÜTJENBURG • FAX 04381-7013

Die Autoren tragen die Verantwortung für ihre Beiträge selbst. Für nicht-verlangte Manuskripte wird keine Gewähr übernommen.

Gesamtinhaltsverzeichnis der in »Fragen der Freiheit« erschienenen Beiträge kann angefordert werden.

Vierteljahresschrift »Fragen der Freiheit«
Herausgeber: Seminar für freiheitliche Ordnung e. V.
Begründet durch Diether Vogel †, Heinz-Hartmut Vogel †, Lothar Vogel

Redaktion: Fritz Andres % Seminar für freiheitliche Ordnung e.V.

Bezug: Seminar für freiheitliche Ordnung e. V.,
D-73087 Boll, Badstr. 35, Telefon (0 71 64) 3573

Preis: Jahresabonnement DM 50,—, sfr. 40,—, ö. S. 350,—
Jahresabonnement für Schüler, Studenten und Auszubildende: DM 30,—, sfr 25,—, ö. S. 220,—
(einschließlich Versandkosten)

Einzelhefte: DM 10,— sfr. 8,—, ö. S. 70,— (zuzügl. Versandkosten)

Wer die steuerlich als gemeinnützig anerkannte Arbeit des Seminars für freiheitliche Ordnung e. V. als *förderndes Mitglied* mit einem Mindestbeitrag von DM 125,— (sfr. 100,—/ ö. S. 900) pro Jahr unterstützt, wird über die Arbeitsergebnisse durch die regelmäßige, *unentgeltliche* Lieferung der »Fragen der Freiheit« informiert.

Sammelmappen: jeweils für 1 Jahr DM 10,—, srf. 8,—, ö. S. 70,—
zuzügl. Versandkosten. Abonnement möglich

Bank: Kreissparkasse Göppingen Nr. 20 011 (BLZ 610 500 00)
Raiffeisenbank Boll Nr. 482 999 004 (BLZ 600 697 66)

Postbank: Frankfurt am Main 26 14 04-602 (BLZ 500 100 60)
Schweiz: Postscheckamt Bern 30-30 731/9

Nachdruck, auch auszugsweise, mit Genehmigung des Herausgebers.

Graphische Gestaltung: Fred Stolle †

Fundstelle des Mottos: J. W. Goethe, Wilhelm Meisters Lehrjahre, 6. Buch

ISSN 0015-928 X
Satz: Satzstudio Späth GmbH, 73102 Birenbach
Druck: Druckerei Müller, 73102 Birenbach
Printed in Germany