

Einkommensverteilung, Lohnpolitik und Produktivität

Die Einkommensverteilung hat einen bestimmten Einfluß auf die Struktur der Güternachfrage und damit auf die Entwicklung der einzelnen Wirtschaftssektoren. Das Verhältnis der Gütererzeugung in den Grundstoff-, Investitions- und Konsumgüterindustrien beeinflußt wiederum Umfang und Entwicklung der Gesamtwirtschaft. Disharmonische Entwicklungen einzelner Wirtschaftsbereiche, Ungleichgewichte im Wachstum nach der einen oder anderen Seite können den wirtschaftlichen Fortschritt hemmen, Depressionen oder Inflationen auslösen, Arbeitslosigkeit oder Geldentwertung herbeiführen.

Dieser Zusammenhang zwischen Lohn- und Einkommensverteilung einerseits, Güternachfrage und Gütererzeugung andererseits, wird von den modernen Wirtschaftstheorien nicht mehr geleugnet. Die wirtschaftliche Funktion der Einkommensschichtung, insbesondere das Verhältnis zwischen Sozialeinkommen, Arbeitnehmerverdiensten und Unternehmergewinnen, wird teilweise sogar zum Angelpunkt konjunkturpolitischer Erwägungen, wie dies beispielsweise in dem zweiten Halbjahresbericht des Arbeitskreises „Konjunkturforschung“ der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute vom Dezember 1953 und in dem letzten Halbjahresbericht vom Dezember 1955 zum Ausdruck kam. Allerdings dürfen hierbei die anderen Einflüsse auf die Art der Güternachfrage und damit die Konjunktur nicht übersehen werden: die Höhe des Gesamtlebensstandards, der nach politischen und wirtschaftlichen Katastrophen eintretende Nachholbedarf, der durch das Verhältnis von Arbeitszeit zu Freizeit bedingte Lebensstil, der durch modische Änderungen hervorgerufene Bedarfswandel. Gerade des-

halb aber kommt der Einkommensstruktur — die über Renten, lohn- und steuerpolitische Maßnahmen noch am besten gelenkt werden kann — eine besondere Bedeutung zu. Unter Einkommensstruktur ist hier nur der Aufbau der Einkommenspyramide zu verstehen; welche Bevölkerungsschicht die Spitze und welche die Basis bildet, ist in diesem Zusammenhang uninteressant. Eine Änderung der Einkommensverteilung bedeutet Abflachung oder Zuspitzung der Pyramide, größere Ausglei chung oder Differenzierung der Einkommensunterschiede.

Dieser Einfluß der Einkommensschichtung auf die Güternachfrage beruht auf der Tatsache, daß sich der Verbrauch verschiedener Güterarten und die Inanspruchnahme fremder Dienste in jedem Haushalt mit der Höhe des Lebensstandards nach gleichen Gesetzen verändert. Bei niedrigem Lebensstandard dominiert nicht nur der aus Lebensmitteln, Heizung und Miete bestehende Grundbedarf, sondern es muß praktisch das gesamte Einkommen für den privaten Verbrauch ausgegeben werden. Mit steigendem Einkommen geht der Grundbedarf relativ zurück, während ein wachsender Anteil für Hausrat und neu entstehende Bedürfnisse, für Motorfahrzeuge, für elektrische, feinmechanische und optische Industrieerzeugnisse usw. Verwendung findet. Bei weiteren Einkommenserhöhungen nimmt der für die Lebenshaltung nicht verausgabte, sondern gesparte, als Kapitalanlage für wirtschaftliche Investitionen verfügbare Einkommensteil ständig und überproportional zu.

Bei niedriger Lohnquote oder größerer Einkommenschffferenzierung, wenn das Volkseinkommen auf sehr viele Einkommensempfänger mit sehr niedrigen und auf einige mit sehr hohen Einkommen verteilt ist, wird unter sonst gleichen Voraussetzungen relativ viel gespart, während die Nachfrage nach industriellen Massenbedarfsgütern klein bleibt. Bei größerer Lohnquote oder geringerer Einkommenschffferenzierung, wenn das Volkseinkommen also vorwiegend auf Empfänger von mittleren Einkommen verteilt ist und nur relativ wenig auf sehr niedrige oder sehr hohe Einkommen entfällt, wird die Ersparnis — im weitesten Sinn — kleiner, die Nachfrage nach industriellen Massenbedarfsgütern aber größer sein.

Ob das eine oder das andere, vermehrte Ersparnis und geringerer Verbrauch oder geringere Ersparnis und vermehrter Verbrauch, richtig ist, hängt von der gegebenen Situation und der wirtschaftlichen Zielsetzung ab. Zu beachten ist aber — und gerade dies wird in der gegenwärtigen Konjunkturdiskussion häufig nicht gesehen —, daß die Einkommensschichtung nicht nur natürlichen Veränderungstendenzen unterliegt, sondern daß unter veränderten wirtschaftlichen und konjunkturellen Verhältnissen auch eine gleichbleibende Einkommensschichtung veränderte wirtschaftliche Auswirkungen hat.

Während einer konjunkturellen Aufschwungphase steigt mit zunehmender Beschäftigung das Masseneinkommen. Diese Zunahme ist anfänglich stärker und flaut im Verlauf des Aufschwungs ab, wenn keine Korrektur von seiten der Lohnpolitik erfolgt. Das Einkommen der Selbständigen und Unternehmer wächst aber in dieser Periode auch anfänglich schneller und steigt vor allem bis zur Schlußphase normalerweise überproportional an. Die Einkommenschffferenzierung wird also innerhalb des Konjunkturaufschwungs größer. Die direkte und indirekte Ersparnisbildung nimmt überproportional zu. Die Investitionsquote steigt, während der private Verbrauch hinter der allgemeinen Entwicklung zurückbleibt.

Aber auch wenn es der Lohnpolitik gelingt, diese negative Einkommensverschiebung auszugleichen und den konjunkturellen Aufschwung in einen fortlaufend expansiven Wirtschaftsprozess hinüberzuretten, treten bei gleichbleibender nomineller Einkommenschichtung relative Kaufkraftänderungen ein. Der technische Fortschritt — als Motor dieses Wachstumsprozesses — wirkt sich niemals in allen wirtschaftlichen Bereichen

gleichmäßig aus. Die mit der Technisierung verbundenen Kosten und Preissenkungen sind in einzelnen Bereichen größer, in anderen kleiner. Bei den industriellen Massenerzeugnissen (Fahrzeugen, elektrotechnischen, feinmechanischen und optischen Erzeugnissen, Geräten aus Kunststoff usw.) ist der technische Fortschritt allgemein größer als im Durchschnitt. Beim Grundbedarf (Nahrungsmittel, Heizung, Miete und Verkehr) ist er kleiner. Die Preise für die meist hochwertigeren, bei uns in Deutschland noch zum „gehobenen“ Lebensstandard zählenden Industrieerzeugnisse werden daher im Vergleich zum Grundbedarf relativ niedriger. Dieser Vorgang bewirkt bei den Empfängern höherer Einkommen — die einen relativ größeren Anteil ihrer Einnahmen für derartige Güter des „gehobenen“ Bedarfs ausgeben — über den Preismechanismus zwangsläufig eine stärkere Kaufkraftsteigerung als bei den Empfängern niedriger Einkommen. Dies führt auch bei gleichbleibender nomineller Einkommensschichtung zu einer Differenzierung der realen Kaufkraft in Richtung überproportionaler Ersparnisbildung und unterproportionaler Nachfragesteigerung nach industriellen Konsumgütern.

Selbst wenn diese Differenzierung der Kaufkraft durch entsprechend stärkere Anhebung der unteren Einkommen in ihrer Tendenz beseitigt wird, tritt mit wachsendem Sozialprodukt eine Veränderung der Güternachfrage und der Sparbereitschaft ein. Mit allgemein steigendem Wohlstand wird der Anteil des Grundbedarfs auf jeden Fall zurückgehen. Entweder wird die Nachfrage nach industriellen Massengütern oder die Sparbereitschaft überproportional zunehmen. Im letzten Fall, der bei höherem Lebensniveau sofort, bei niedrigerem später eintreten dürfte, würde wiederum eine den Fortschritt bremsende disproportionale Entwicklung der Wirtschaft mit all ihren depressiven Folgen eingeleitet werden.

Innerhalb jedes volkswirtschaftlichen Wachstumsprozesses werden Kräfte entbunden, die auf eine Verstärkung der Investitionsneigung und zugleich auf eine Abschwächung der Nachfrage nach industriellen Konsumgütern im Rahmen allgemein unterproportionaler Verbrauchsentwicklung hinwirken. Diese Tendenzen zu einer disproportionalen Entwicklung müssen in letzter Konsequenz zu einer Beendigung des Aufschwungs führen, wenn sie nicht durch entsprechende Korrekturen der Einkommensschichtung und damit der Kaufkraft und Nachfragegestaltung neutralisiert werden.

Der großen Gefahr eines deflatorischen Rückschlages bei mangelhafter staatlicher Einkommenspolitik oder unzureichender Lohnerhöhung steht die Gefahr inflationärer Geldentwertung gegenüber. Eine solche schleichende Geldentwertung — nicht zu verwechseln mit jenen finanztechnischen Inflationen nach den beiden Weltkriegen — kann dann eintreten, wenn die Nachfrage nach Konsumgütern stärker zunimmt als die Produktionskapazität. Diese Entwicklung wird bedenklich, wenn die Erzeugungsmöglichkeiten infolge zu geringer Spar- und Investitionsbereitschaft auch auf lange Sicht unzureichend bleiben. Das bewirkt steigende Inlandpreise, zunehmende Einfuhren und abnehmende Ausfuhren, was schließlich zu einer Verschuldung gegenüber dem Ausland und über die zwangsläufige Korrektur der Zahlungsbilanz wiederum zu einer Verschlechterung der Lebenshaltung führen muß.

Für die soziale Beurteilung dieses Prozesses sind jedoch keineswegs die Preisindizes allein ausschlaggebend. Daneben kommt es vor allem auf die Rückwirkungen im Außenhandel an. Die Gefährdung der realen Kaufkraft durch inflationäre Preiserhöhungen hängt sowohl vom Trend der inländischen Preise als auch von den Positionen der Zahlungsbilanz ab. Solange sich die Bundesrepublik mit einer Devisenreserve von fast 13 Milliarden DM in der Situation des Gläubigers befindet und ihre Zahlungsbilanz positiv bleibt, sofern weiterhin die internationalen Preissteigerungen nicht geringer sind als im Inland, kann von einer inflationären Gefahr nicht gesprochen werden.

Mit der unterschiedlichen technischen Entwicklung einzelner Wirtschaftsbereiche verändert sich bei gleichbleibender Produktion auch der Arbeitskräftebedarf der verschiedenen Wirtschaftsgruppen. Mit der bei steigendem Wohlstand zunehmenden Güternachfrage verändert sich zusätzlich noch die Produktionsstruktur. Dies kann in einzelnen Fällen zu extremen Verschiebungen des Arbeitskräftebedarfs führen. Ohne Anwendung von Zwang können diese Strukturwandlungen nur durch eine Veränderung der Lohnrelation zwischen den verschiedenen Berufs- und Wirtschaftsgruppen gemeistert werden. Deshalb wird eine bewegliche und anpassungsfähige Lohnpolitik erforderlich, die den Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt Rechnung trägt. Halten in dieser Situation einzelne Berufsgruppen, deren wirtschaftliche Bedeutung zurückgeht, deren Löhne jedoch mit an der Spitze standen, krampfhaft an den bisherigen Lohnrelationen fest oder behindern die Arbeitgeberverbände durch starre Niedrighaltung aller beeinflussbaren Lohnsätze den erforderlichen Ausgleich, so daß die jeweils durchsetzbaren Lohnerhöhungen in ihrem Ausmaß weniger von arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten als vielmehr von dem zufälligen Kräfteverhältnis abhängig werden, so kann dies inflationäre Bewegungen auslösen. Diese können unter Berücksichtigung der Arbeitsmarktverhältnisse nicht einfach durch einen allgemeinen „Lohnstop“, sondern nur durch eine generelle Koordinierung der Lohnpolitik bekämpft werden.

Gewollt oder nicht, jede gegebene Lohn- und Einkommensschichtung, jede Veränderung dieser Schichtung beeinflußt den Trend der wirtschaftlichen Entwicklung. Lohnpolitische Maßnahmen ohne wirtschaftspolitische Konsequenzen gibt es nicht. Es bleibt nur die Alternative, sich entweder blind den „zufälligen“ bzw. nicht vorausgesehenen Auswirkungen bestimmter Einkommensveränderungen zu überlassen oder bewußt ein wirtschaftspolitisches Ziel anzustreben und die lohnpolitischen Maßnahmen an diesem Ziel zu orientieren. Die Frage, was als wirtschaftliche Zielsetzung anzusehen ist, mag in Anbetracht der vielfältigen theoretischen und weltanschaulichen Differenzen schwierig sein, jedoch lassen sich die grundsätzlichen Ansprüche der Arbeitnehmer und damit zugleich die wirtschaftlichen Ansprüche der breiten Masse der Bevölkerung verhältnismäßig einfach umreißen:

Die Arbeitnehmer wollen Vollbeschäftigung. Allgemeine Arbeitslosigkeit muß unter allen Umständen vermieden werden. Strukturelle bzw. technologische Arbeitslosigkeit infolge großer wirtschaftlicher Umstellungen muß mit staatlicher Hilfe und durch rechtzeitige Umschulung ausgeglichen werden. Darüber hinaus werden Zwangsmaßnahmen abgelehnt, die die Freizügigkeit der Berufswahl, der Berufsausbildung, des Arbeitsplatzwechsels und des beruflichen Fortkommens einschränken oder bestimmte Bereiche für bestimmte Gesellschaftsgruppen reservieren.

Die Arbeitnehmer wünschen eine hohe Entlohnung und die Möglichkeit, über ihr Einkommen frei verfügen zu können. Die Höhe der Entlohnung soll in freier Vereinbarung mit den Arbeitgebern, ohne Einmischung staatlicher Stellen, geregelt werden. Zwangssparmaßnahmen durch den Staat oder Lohnvorenthaltungen in Form sogenannter freiwilliger Sozialleistungen stellen Einmischungen dar, die abgelehnt werden.

Die Arbeitnehmer möchten ferner ein möglichst niedriges und langfristig stabiles Preisniveau. Die freie Konsumwahl bei ausreichendem Sortenangebot darf durch kein Preis- oder Qualitätschiktat monopolistischer oder staatlicher Institutionen eingeschränkt werden. Eine Übervorteilung der Konsumenten infolge ungenügender Marktinformationen, mangelhafter Qualitätskennzeichnungen usw. muß durch gesetzliche Maßnahmen eingeschränkt werden.

Diese Forderungen sind grundsätzlich erfüllbar. Die Einzelansprüche vereinigen sich jedoch in der Hauptforderung nach einem schnellen Anstieg des Lebensstandards, nach einer Zunahme des Sozialprodukts und einer entsprechenden Verteilung. Der soziale

Fortschritt soll in seiner optimalen Größe weder durch Arbeitslosigkeit unterbrochen, noch durch inflationäre Entwicklungen behindert, noch durch überflüssige Devisenhortung, ungezielte Investitionerschwerungen oder unzureichende Förderung der Forschung und Ausbildung abgeschwächt werden.

Dies setzt nicht nur einen freien und funktionsfähigen Waren- und Arbeitsmarkt mit veränderlichen Lohn- und Preisrelationen voraus, sondern verlangt auch eine bewußte Konjunkturpflege. Eine entsprechende Konjunkturpolitik wird ihre wichtigste Stütze in der Einkommenspolitik finden. Damit ist zugleich der Ansatzpunkt für die gewerkschaftliche Lohnpolitik gegeben.

Wenn sich die wirtschaftspolitischen Auswirkungen einer gegebenen Einkommenschichtung im Verlauf der wirtschaftlichen Entwicklung verändern, wenn sich durch bewußte Verschiebung der Einkommenschichtung drohende wirtschaftliche Rückschläge vermeiden lassen, dann ist jede starre Bindung an eine bestimmte, zu einem beliebigen Zeitpunkt fixierte Einkommenschichtung reiner Wahnwitz. Das Ansinnen der deutschen Arbeitgeberverbände, Lohn- und Produktivitätssteigerungen aneinander zu koppeln, läuft auf eine solche ökonomisch widersinnige Forderung hinaus. Eine starre Bindung zwischen Lohn und wirtschaftlichem Wachstum gibt es nicht. Eine Koppelung des Lohn- an den Produktivitätsindex kann die Konjunktur gefährden. Es ist selbstverständlich, daß die Gesamtlohnsumme zur Aufrechterhaltung der wirtschaftlichen Stabilität und der Vollbeschäftigung unter bestimmten Voraussetzungen langsamer oder stärker ansteigen muß, als es dem jeweiligen Produktivitätsindex entspricht. Ebenso selbstverständlich ist es, daß im Interesse eines funktionsfähigen Arbeitsmarktes die Real-löhne bestimmter Gruppen stärker oder schwächer als im Durchschnitt steigen müssen.

Ohne Zweifel besteht ein Zusammenhang zwischen dem Produktivitätsfortschritt als Ausdruck der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung und einer wirtschaftsgemäßen Lohnsteigerung. Dieser Zusammenhang wird aber durch sämtliche sonstigen wirtschaftlichen Verhältnisse mit beeinflußt. Völlig unsinnig ist es, wenn — wie dies im letzten „Jahresbericht der Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände“ geschah — unter diesem volkswirtschaftlichen Aspekt allein die technische Produktivität (Netto-Sozialprodukt je Kopf der beschäftigten Arbeitnehmer) gemessen wird und der volkswirtschaftliche Effekt der erhöhten Beschäftigung, also der produktiveren Ausnutzung der Torhandenen Arbeitskräfte, überhaupt keine Beachtung findet.

Unbestreitbar übt der jeweilige Produktivitätsfortschritt den stärksten Einfluß auf die jeweils erforderliche Lohnerhöhung aus. Zu berücksichtigen ist dabei jedoch gleichzeitig die Preisentwicklung und ihre Auswirkung auf die reale Kaufkraft der Löhne. Zu berücksichtigen sind auch die eventuell in der vorausgegangenen Periode eingetretenen negativen Einkommensverschiebungen, die einer Ausgleichung bedürfen. Zu berücksichtigen ist ferner die im Wechsel der Konjunkturphasen notwendige Korrektur der Einkommenschichtung, die im Zuge der veränderten Preisrelationen notwendige Verbreiterung der nominellen Einkommenspyramide und die im Laufe eines allgemein steigenden Lebensstandards notwendige Verbreiterung der realen Einkommenspyramide. Nicht zu vergessen sind schließlich auch die übrigen einkommenspolitischen Maßnahmen des Staates, wie die Veränderungen der Sozialeinkommen, der Lohnsteuersätze usw., und in jedem Einzelfall die besonderen arbeitsmarktpolitischen Verhältnisse.

Die Einkalkulierung dieser wichtigen Faktoren ist in Anbetracht der mangelhaften volkswirtschaftlichen Statistik und des Fehlens einer volkswirtschaftlichen Bilanz ziemlich schwierig. Eine genaue Bestimmung des richtigen Ausmaßes der jeweiligen Einkommensumschichtung wird teilweise überhaupt nicht realisierbar sein. Möglich ist aber auf jeden Fall die Angabe, inwieweit die allgemeine Lohnerhöhung über oder unter der Produktivitätsmarge liegen muß. Hierbei sind Fehlschätzungen unter fortwährender Beob-

achtung des Konjunkturverlaufs zu korrigieren. Dies ist in der Praxis um so leichter, da sich das Gesamtlohnniveau nicht auf einmal erhöht, sondern innerhalb eines Jahres allmählich ansteigt.

Unter Berücksichtigung des bisher Gesagten dürfte sich für 1956 die durchschnittliche Lohn- und Gehaltserhöhung etwa folgendermaßen bestimmen lassen:

1. Die zu erwartende technische Produktivitätssteigerung wird mit 4 vH angenommen. Das entspräche einer durchschnittlichen Lohn- und Gehaltssteigerung von 4 vH.
2. Der zu erwartende volkswirtschaftliche Produktivitätszuwachs, das heißt der durch Beschäftigungssteigerung über den technischen Fortschritt hinausgehende Güterzuwachs, kann auf 2 bis 3 vH geschätzt werden. Das erfordert im Ausgleich für die fortfallenden Arbeitslosen- und die Sozialunterstützungen eine zusätzliche Lohnerhöhung von etwa 1 vH.
3. Im Jahre 1955 hat sich der Anteil des Masseneinkommens am Sozialprodukt um 1,3 vH verringert. Eine Wiedererreichung der Quote von 1954 durch zusätzliche Lohnsteigerungen verlangt eine Erhöhung der Nettolohnsumme um 2 Milliarden DM; das entspricht einer Lohnsteigerung von etwa 3 vH.
4. Bis in die jüngste Zeit hinein ist die deutsche Handelsbilanz aktiv geblieben. Der im internationalen Interesse erforderliche Ausgleich der Handelsbilanz erfordert eine im Vergleich zum bisherigen Wirtschaftswachstum stärkere Erhöhung der Binnenkaufkraft. Eine entsprechende Anhebung bedarf, in Anbetracht der übrigen Zurechnungen, einer vorläufigen Lohnsteigerung von etwa 1 vH.
5. Alles zusammengenommen ergibt für 1956 eine im Durchschnitt erforderliche Lohn- und Gehaltserhöhung von etwa 9 vH.

Sollte die deutsche Handelsbilanz bei diesem Steigerungsbetrag weiterhin stark aktiv bleiben, müßte in der folgenden Periode der Zuschlag entsprechend vergrößert werden. Andererseits wäre dann auch ein entsprechender Abschlag vorzunehmen, wenn sich negative Folgen einer zu plötzlichen Kaufkraftsteigerung zeigen sollten. Allerdings wäre diese Steigerung zu verringern, wenn eine echte Arbeitszeitverkürzung mit Lohnausfall oder eine Erhöhung der sozialen Leistungen und Renten einträte.

Diese Feststellung gilt für die durchschnittliche Lohnerhöhung. In jedem einzelnen Tarifbereich müssen jedoch weitere Gesichtspunkte berücksichtigt werden, in deren Gefolge die Tarifierhöhungen entweder über oder unter diesem Durchschnittsbetrag liegen können. Zu diesen besonderen Gesichtspunkten gehören: die Angleichung der Arbeitsverdienste bestimmter Arbeitnehmergruppen an das allgemeine Tarifniveau (Frauenlöhne); die Wiederherstellung oder teilweise Wiederherstellung früherer Lohnrelationen in den Fällen, in denen die Reallöhne in einem wirtschaftspolitisch unangebrachten Ausmaß hinter der allgemeinen Entwicklung zurückgeblieben sind; überdurchschnittliche Erhöhung des Lohnniveaus der Berufe, die im Rahmen der Strukturverschiebung einen überhöhten Arbeitskräftebedarf haben.

Letzthin ist jedoch eine Lohnerhöhung nicht nur von objektiven Voraussetzungen, sondern ebenso sehr von den subjektiven Gegebenheiten abhängig. Ob eine Arbeitnehmergruppe eine an sich „richtige“ Lohnsteigerung durchsetzen kann, hängt keineswegs allein von der Macht oder Organisationsstärke dieser Gruppe ab. Ebenso wichtig wie die organisatorische Stärke ist die Fähigkeit, die noch abseits stehenden Arbeitnehmergruppen für einen berechtigten lohnpolitischen Kampf zu gewinnen und in der breiten Öffentlichkeit Verständnis für diese Aufgabe zu finden. Das ist aber weitgehend von der sachlich richtigen, wissenschaftlich überzeugenden und propagandistisch effektvollen Begründung lohnpolitischer Maßnahmen abhängig. Ohne Einsatz all dieser Mittel läßt sich die Aufgabe nicht erfüllen.